# Bürgerrechte & Polizei

Cilip 115
April 2018

## Gefährlicher Ort: Stadt

EU-Sicherheitsforschung
Reid-Vernehmungstechnik
Schusswaffengebrauch

**Impressum**

**Bürgerrechte & Polizei/CILIP**

Herausgeber: Institut für Bürgerrechte & öffentliche Sicherheit e.V.
Verlag: Verlag CILIP GbR, c/o Juristische Fakultät, Humboldt-Universität zu Berlin, Unter den Linden 6, 10099 Berlin
Redaktion, Gestaltung + Satz: Heiner Busch (verantw.), Dirk Burczyk, Benjamin Derin, Tom Jennissen, Christian Meyer, Matthias Monroy, Norbert Pütter, Christian Schröder, Eric Töpfer, Friederike Wegner
Titelbild: Mobile Wache, Berlin Alexanderplatz (Foto: Matthias Monroy)
Übersetzungen: Benjamin Derin, Christian Meyer
Druck: trigger.medien.gmbh, Berlin
Berlin, April 2018

Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse: Persönlich haftende GesellschafterInnen: Heiner Busch, freiberuflicher Journalist, Bern; Martina Kant, Wissenschaftliche Referentin, Berlin; Udo Kauß, Rechtsanwalt, Freiburg; Wolf-Dieter Narr, em. Professor, Berlin; Eric Töpfer, Wissenschaftlicher Angestellter, Berlin; Jan Wörlein, Promovend, Paris

**Redaktion & Vertrieb: Verlag CILIP c/o Juristische Fakultät · Humboldt-Universität zu Berlin · Unter den Linden 6 · 10099 Berlin**
**E-Mail: vertrieb@cilip.de · www.cilip.de**
**Zuschriften an die Redaktion bitte an: info@cilip.de**

**Bankverbindung:** Verlag CILIP · Bank für Sozialwirtschaft · BLZ: 100 205 00
Konto: 3076800 · IBAN: DE81 1002 0500 0003 0768 00
SWIFT-/BIC-Code: BFSWDE33BER

**Preise**
Personen: Einzelpreis: 10,– Euro · Jahresabo (3 Hefte): 25,– Euro
Institutionen: Einzelpreis: 15,– Euro · Jahresabo: 45,– Euro
Jahresabo zum Soli-Preis: 30,– Euro · Großer Soli-Preis: 50,– Euro
Alle Preise inkl. Porto im Inland · Auslandsporto pro Heft: 3,70 Euro
Das Abonnement verlängert sich automatisch um jeweils ein weiteres Jahr, wenn nicht bis 30.11. des Jahres gekündigt wird.

**ISSN 0932-5409**
**Zitiervorschlag: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 115 (April 2018)**
Alle Rechte bei den AutorInnen

# Inhalt

## Schwerpunkt: Gefährlicher Ort Stadt

3 **Versicherheitlichte Städte – eine Einleitung**
*Bernd Belina*

11 **(Un-)geliebt: Prekarisierung migrantischer Sexarbeit**
*Jenny Künkel*

18 **„Kriminalitätsbelastete Orte“: Wer hat Angst vorm Kottbusser Tor?**
*Nora Keller*

25 **Kommerzieller Wachschutz: Herrschen mit Verdruss**
*Volker Eick*

34 **Betteln, schlafen, trinken – umstrittener öffentlicher Raum**
*Wolfgang Hecker*

43 **Gefährliche Fans – Sicherheitsregime im Frankfurter Stadion**
*Anna Kern*

50 **Nicht wirklich „smart“ – Stadt als Daten-Ölfeld**
*Nils Erik Flick*

*Außerhalb des Schwerpunkts*

59 **EU-Sicherheitsforschung: Mangelnde Transparenz und Demokratie**
*Chris Jones*

67 **Reid-Vernehmungstechnik: falsche Geständnisse und institutioneller Rassismus**
*Heike Kleffner*

82 **Polizeilicher Schusswaffengebrauch und Schießtraining**
*Oesten Baller*

*Rubriken*

92 **Inland aktuell**

96 **Meldungen aus Europa**

100 **Literatur & Aus dem Netz**

109 **Summaries**

112 **MitarbeiterInnen dieser Ausgabe**

## Redaktionsmitteilung

*Die Stadt als „gefährlicher Ort", ihr öffentlicher Raum als Objekt der Kontrolle für die Polizei, aber auch für ihre privaten Helfer – wer in seiner bzw. ihrer Sammlung oder auf unserer Homepage durch die bisher erschienenen Ausgaben von Bürgerrechte & Polizei/CILIP blättert, wird feststellen, dass diese Themen nicht neu sind.*

*In Nr. 51 (1995) nahm Wolf-Dieter Narr den Mythos der Großstadt als „Brutstätte des Verbrechens" einschließlich der neuen Lobgesänge auf die „Wiederentdeckung der Nachbarschaft" als Instrument der Prävention auseinander. Auch in Deutschland begann nun die Debatte um „Community Policing", mit der wir uns in Nr. 64 (1999) genauer befassten. Präventionsräte schossen wie Pilze aus dem Boden. Von der neuen „Bürgerbeteiligung" an der Polizeiarbeit blieben allerdings just jene BürgerInnen ausgeschlossen, die ihre Interessen nicht so wohlorganisiert vertreten können wie lokale GeschäftsinhaberInnen und die für gewöhnlich Objekte polizeilicher Maßnahmen waren und sind: Jugendliche, Wohnungslose, SexarbeiterInnen, MigrantInnen …*

*„Reclaim the Streets" forderten wir in Nr. 99 (2005) und verwiesen auf die zunehmende Privatisierung des öffentlichen Raums, die Wiederkehr der Bettelverbote und anderer kommunaler Polizeiverordnungen, mit denen diejenigen aus dem öffentlichen Raum verdrängt werden sollten, die dem Idealbild der wohlanständigen KonsumentIn nicht entsprechen oder den Konsum stören. Dreizehn Jahre später ist der Zusammenhang der „Aufwertung" von Stadtbezirken und der Verdrängung ärmerer Bevölkerungsgruppen – auch – mithilfe polizeilicher Maßnahmen deutlicher denn je.*

***

*Am 30. Mai vor fünfzig Jahren verabschiedete der Bundestag die Notstandsgesetze. In der kommenden Ausgabe nehmen wir das Jubiläum zum Anlass, um erneut über das Verhältnis von Polizei und Militär und die Frage der Militarisierung von Polizei nachzudenken.*
*(Heiner Busch)*

# Versicherheitlichte Städte

## Wer gehört zur Stadt?

von Bernd Belina

**Städte gelten in der Moderne als Orte von Unsicherheit und Kriminalität. Hier legitimiert die Angst vor den „gefährlichen Klassen" und den „Fremden" polizeiliche und andere Sicherheitsmaßnahmen, die regelmäßig BürgerInnenrechte und Lebensqualität zahlloser Menschen im Dienste der Vorurteile und Privilegien einer vermeintlichen „normalen Mehrheit" einschränken.**

Werden im Namen der „Sicherheit" Grundrechte beschnitten und soziale Gerechtigkeit abgebaut, spricht die kritische Wissenschaft von „Versicherheitlichung". Neben den Staatsgrenzen sind die (Groß-)Städte diejenigen Orte, an denen Versicherheitlichungen ausprobiert und ins Werk gesetzt, aber auch kritisiert werden.

Im diesem Beitrag werden drei der zentralen Versicherheitlichungstendenzen städtischer Kriminal- und Sicherheitspolitik des letzten Jahrzehnts dargestellt. Debatten, Maßnahmen und Politiken der Versicherheitlichung werden stets in Reaktion auf gesellschaftliche Prozesse angeschoben. Im Folgenden stehen drei städtische Prozesse im Zentrum: Kapitalverwertung durch Urbanisierung, Migration und städtische Proteste. Zur Illustration werden insbesondere Beispiele aus Frankfurt am Main herangezogen.

## Kapitalverwertung durch Urbanisierung

Große Polizeiaktionen finden in öffentlichen urbanen Räumen noch immer und immer wieder regelmäßig dann statt, wenn die Aufwertung eines Straßenzuges oder eines Viertels ansteht. David Harvey bezeichnet Städte treffend als das Resultat der Urbanisierung des Kapitals: Der Bau und Betrieb von Gebäuden und Infrastrukturen ist so teuer und wird mit so großen Mengen an Kredit finanziert, dass aus Sicht der InvestorInnen

alles verhindert muss, was die Zirkulation des Kapitals durch die gebaute Umwelt stört.[1] Dazu gehören in Aufwertungsgebieten regelmäßig Wohnungslose und BettlerInnen, oft herumhängende (migrantische) Jugendliche und Teile der AnbieterInnen sexueller Dienstleistungen,[2] aber auch alteingesessene Wohnbevölkerung, die sich die steigenden Mieten nicht mehr leisten kann und verdrängt wird. Um diese Gruppen aus Aufwertungsgebieten zu verdrängen, kommen Maßnahmen wie Platzverweise, Aufenthaltsverbote, Gefahrengebiete, Videoüberwachung, Ordnungsamt-Streifen etc. zum Einsatz.

Ein Paradebeispiel stellt das Bahnhofsviertel in Frankfurt dar: 3.914 EinwohnerInnen zum Jahresende 2015, „Ausländeranteil" von 60,2 Prozent (Stadt Frankfurt: 28,6 Prozent), Konzentration der offenen Drogenszene und des Rotlichtgewerbes, seit der Jahrtausendwende zunehmende Aufwertung bei Gewerbe und Wohnen, vorangetrieben durch finanzielle Förderung der Stadt und des Bundes, und seitdem verstärkte Konflikte um den „Frankfurter Weg" der Drogenpolitik, der neben Repression insbesondere auf niedrigschwellige Hilfsangebote setzt.[3]

Nachdem neu Hinzugezogene und Gewerbetreibende sich seit Jahren über die Situation bezüglich illegalisierter Substanzen beschwert hatten, wurde im November 2016 eine „Besondere Aufbauorganisation" (BAO) der Polizei eingesetzt, um gegen den Drogenhandel vorzugehen. Diese wurde im September 2017 als „Regionale Einsatz- und Ermittlungseinheit" mit 124 PolizistInnen, die zusätzlich von Bereitschafts- und Bundespolizei unterstützt werden, in den Regeldienst überführt. Die rund 100 zusätzlichen Polizeikräfte der BAO haben im Zeitraum von zehn Monaten 53.000 Personen kontrolliert, 27.000 durchsucht und 3.700 festgenommen.[4] Der Anteil der Festgenommenen liegt mit fast sieben Prozent der Kontrollierten im Vergleich zu ähnlichen Aktionen relativ hoch. Dies lässt sich damit erklären, dass die Aktion politisch und medial sehr hoch aufgehängt war und die Polizei „liefern" musste, wes-

1 Harvey, D.: Marx, Capital and the Madness of Economic Reason, London 2017

2 vgl. den Beitrag von Jenny Künkel in diesem Heft

3 Künkel, J.: Wahrnehmungen, Strategien und Praktiken der Polizei in Gentrifizierungsprozessen – am Beispiel der Prostitution in Frankfurt a.M, in: Kriminologisches Journal 2013, H.3, S. 180-195; Grube, N.: Was für wen? Und wie überhaupt? Partizipation von marginalisierten Bewohnergruppen im Stadtumbau Bahnhofsviertel, Frankfurt am Main, in: Altrock, U.; Kunze, R. (Hg.): Stadterneuerung und Armut. Jahrbuch Stadterneuerung 2016, Wiesbaden 2017, S. 83-103

4 FAZ.net v. 13.9.2017, Frankfurter Rundschau online (fr.de) v. 13.9.2017

halb vom Mittel der Festnahme tendenziell schneller Gebrauch gemacht wurde. Trotzdem wurden fast 50.000 Personen kontrolliert, ohne festgenommen zu werden – vor allem junge und/oder „ausländisch“ aussehende. MitarbeiterInnen von Drogeneinrichtungen beklagen in einem anonymen Brief die „Bereinigung“ des Bahnhofsgebiets und insbesondere die Kontrollen vor den Konsumräumen; diese „behindern eine niedrigschwellige Drogenarbeit“.[5]

Die polizeilichen Aktivitäten im Bahnhofsviertel sind, wenn auch nicht ausschließlich, so doch vor allem Teil der Aufwertung des Gebietes. Ähnliches gilt für die Shopping-Bereiche der Frankfurter Innenstadt. Auf der wichtigsten Einkaufsstraße der Stadt, der Zeil, wurden im vergangenen Jahr speziell Wohnungslose und BettlerInnen ins Visier genommen. Es wurden zahlreiche Platzverweise ausgesprochen und durchgesetzt sowie auch Bar-Verwarnungen ausgesprochen, also an Ort und Stelle zu entrichtende Geldstrafen.[6] Bundesweite Aufmerksamkeit erzielte 2016 der Fall von „Eisenbahn-Rainer“, einem Wohnungslosen, der in einer vielfrequentierten Seitenstraße der Zeil zum Zweck des Bettelns regelmäßig eine kleine Modelleisenbahn und weiteres Spielzeug aufbaute. Nachdem ihm die Stadtpolizei – sprich: polizeilich uniformierte MitarbeiterInnen des Ordnungsamtes – seine Spielsachen abgenommen hatte, wurde das vom Ordnungsdezernenten (CDU) mit einer fehlenden Sondernutzungserlaubnis begründet. Diese wurde ihm nach bundesweiten Solidaritätsbekundungen später durch den Verkehrsdezernenten (SPD) ausgestellt.[7] Hier wie im Bahnhofsviertel und anderswo bleibt die Versicherheitlichung städtischer Aufwertung also nicht unwidersprochen.

## Migration

„Ausländerkriminalität“, ein zentrales Thema rechter Law-and-Order-Phantasien der letzten Jahrzehnte, heißt jetzt „Flüchtlingskriminalität“. Seit dem „langen Sommer der Migration“ im Jahr 2015 und potenziert seit der Debatte um die „Silvesternacht von Köln“ Anfang 2016,[8] scheint dieses Thema alle anderen zu überschatten. „Flüchtlingskriminalität“

5 Frankfurter Rundschau online v. 31.1.2018
6 Frankfurter Rundschau online v. 20.12.2017
7 Hessenschau v. 16.9.2017
8 Frankfurter Rundschau online v. 1.8.2017

wird in unterschiedlichen Siedlungsformen in verschiedener Weise thematisiert. Während in Kleinstädten und ländlichen Räumen üblicherweise das „zu viele“ im Vordergrund steht (und die Anzahl der EinwohnerInnen mit jener der untergebrachten Geflüchteten kontrastiert wird), steht in (Groß-)Städten ein „die falschen“ im Zentrum. Insbesondere männliche Geflüchtete, und gemeint sind damit meist alle „Ausländer“, die mit Afrika oder dem Nahen und Mittleren Osten in Verbindung gebracht werden, gelten im Diskurs als impulsiv, gefährlich, antisemitisch, testosterongesteuert und frauenfeindlich. Dabei werden Vorurteile und Rassismen meist in kulturalistischer Form geäußert, d.h. den Fremden wird eine mit der hier geltenden nicht vereinbare „Kultur“ unterstellt.

PolizeiforscherInnen und PolizistInnen, die sich in rationaler Weise mit „Flüchtlingskriminalität“ befassen, kommen regelmäßig zu dem Schluss, dass mit der Ankunft von gut einer Million Schutzbedürftiger im Jahr 2015 natürlich auch zusätzliche Straftaten zu verzeichnen sind, die seitens der Polizei in ganz normaler Polizeiarbeit aufzuklären sind. Zudem stellen sie fest, dass die Unsicherheit der ansässigen Bevölkerung kaum bis gar nicht durch diese Straftaten ausgelöst wird, sondern durch die Wahrnehmung von Fremdem sowie die Verzerrungen infolge von Gerüchten und aufgebauschten Einzelfällen.[9]

Für letztere sind in den letzten Jahren interessanterweise kaum mehr die „klassischen“ Law-and-Order-Politiker vergangener Jahrzehnte à la Kanther, Beckstein oder Schily zuständig, die aus Amt und/oder Wahlkampf heraus Stimmung machten, sondern ein Chor von Stimmen aus AfD, Pegida und rechtsradikalen Medien, die unterstützt werden durch die Trolle, die die Foren unter jeder einzelnen Medienäußerung zum Thema „Flüchtlinge“ fluten. Für die Verbindung dieser Stimmen zur etablierten Öffentlichkeit sorgen einzelne PolitikerInnen anderer Parteien, etwa aus CSU und sächsischer CDU oder den Grünen aus Baden-Württemberg, Medienschaffende bei FAZ, Welt und Bild und – medial besonders prominent – der Vorsitzende der Deutschen Polizeigewerkschaft Rainer Wendt. Dessen Buch „Deutschland in Gefahr“ sowie seine zahlreichen öffentlichen Äußerungen stehen für einen „raunenden Populismus“, der eigene Dramatisierungen und Polemiken im Stile einer Freund-Feind-Rhetorik (z.B.: „Parallelgesellschaften, Ab-

9 Küch, U.: Soko Asyl, München 2016

schottung, eigene Justiz, eigene Sprachen, Regeln, Gesetze, Spott und Verachtung für unseren Staat, für unsere Regeln, unsere Art zu leben") mit der Drohung mit dem Volkswillen verbindet: „Die Menschen werden es sich nicht gefallen lassen, im Stich gelassen zu werden und sich selbst wehren."[10]

Im konkreten Fall kann die Polizei eine sehr unterschiedliche Rolle spielen. Nach der rassistischen Hetzjagd auf Geflüchtete im sächsischen Bautzen im September 2016 war sie zentral dafür, eine Täter-Opfer-Umkehr zu betreiben, und den angegriffenen Geflüchteten die Schuld zu geben.[11] Anders im Fall sexueller Belästigungen im räumlichen Umfeld der Universität Frankfurt. Hier hat sie, nach dem, was wir aus der Medienberichterstattung wissen, professionell gehandelt, d.h. zugleich beruhigt und versachlicht *und* einen dringend Tatverdächtigen durch Einsatz einer verdeckten Ermittlerin festgenommen, dessen „Herkunft" in den bisherigen Meldungen keine Rolle spielt. Dabei hat sie sich auch nicht von den Twitter-Kommentaren des o.g. Polizeigewerkschafters irritieren lassen, der den Fall für seine Zwecke nutzen wollte.[12]

Die Moralpanik um „Flüchtlingskriminalität" hat die zuvor erstmals in Deutschland aufkeimende öffentliche Debatte um *Racial Profiling*[13] weitgehend zum Erliegen gebracht. Beginnend mit einem Gerichtsverfahren 2012,[14] in dem die Rechtswidrigkeit der „Kontrolle nach Hautfarbe" durch die Bundespolizei in einem Regionalzug thematisiert und anschließend bundesweit diskutiert wurde, gelang es Gruppen Betroffener und UnterstützerInnen zeitweise das Thema im öffentlichen Diskurs zu skandalisieren.[15]

Kämpfe um das „alte" Thema „Ausländerkriminalität" bleiben in leicht neuem Gewand präsent. Doch auch die neue Runde rassistischer Kriminalisierungen bleibt nicht unwidersprochen. Insbesondere in (Groß-)Städten sind Willkommenskultur, Kritik an *Racial Profiling* und Kampagnen für „Sanctuary Cities" prominent. So hieß es auf dem Plakat

---

10 Wendt, R.: Deutschland in Gefahr, München 2016, S. 39f. und S. 55

11 Perthus, S; Belina, B.: Policing the Crisis in Bautzen. Die Polizei in der Ethnisierung eines städtischen Konfliktes, in: Soziale Probleme 2017, H. 2, S. 241–259

12 Frankfurter Rundschau online v. 9.2. und 12.2.18, Frankfurter Neue Presse v. 3.2.2018

13 vgl. Bürgerrechte & Polizei/CILIP 104, Dezember 2013: Themenheft Racial Profiling

14 Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Pressemitteilung Nr. 30/2012

15 vgl. Kampagne für Opfer rassistischer Polizeigewalt (Hg.): Alltäglicher Ausnahmezustand. Institutioneller Rassismus in deutschen Strafverfolgungsbehörden, Münster 2016

einer DemonstrantIn gegen den Versuch, einen Pegida-Ableger in Frankfurt zu etablieren: „Haut ab nach Deutschland. Das ist Frankfurt."

## Städtische Proteste

Städte sind und waren weltweit Zentren und Orte sozialen Protestes, die regelmäßig kriminalisiert werden. Nachdem seit 2011 in Kairo, Athen, Madrid, Tel Aviv, New York und anderswo Plätze besetzt und Versammlungen in öffentlichen Räumen abgehalten wurden, wobei oft das normale kapitalistische Funktionieren der Stadt gestört wurde, geschah ähnliches in den letzten Jahren auch bei Protesten hierzulande. Die Kriminalisierung dieser Form der Kritik an Globalisierung, Austerität und Kapitalismus, die neben Demonstrationen auch mehrtägige Aktionen mit Protestcamps beinhaltete, funktionierte mal besser, mal schlechter.

In und nach Frankfurt mobilisierte das Blockupy-Bündnis zwischen 2012 und 2015 zu verschiedenen „Aktionstagen". Diese wurden 2012 fast komplett verboten. Zu einer Störung des Normalablaufes kam es trotzdem, weil tausende von PolizistInnen die Innenstadt lahmlegten.[16] Im Jahr darauf wurde der vordere Teil der Abschlussdemonstration mit rund 1.000 Personen nach wenigen Metern stundenlang gekesselt. Dies traf auf großen öffentlichen Widerspruch auch seitens Medien, die sich sonst an der Kriminalisierung von Protesten beteiligen. Beigetragen haben dürfte, dass sich JournalistInnen dieser Medien an jenem Tag im Kessel wiederfanden. Vor allem sind die positive Berichterstattung und die Polizei-kritische Debatte nach dem Kessel auf den Aktionskonsens von Blockupy (ziviler Ungehorsam ja, Gewalt nein) sowie dessen professionelle Medienarbeit zurückzuführen.[17] Die Proteste zur Eröffnung des neuen Gebäudes der Europäischen Zentralbank 2015 hingegen waren von Berichten über Sachbeschädigung, einen brennenden Polizeiwagen und insgesamt „Gewalt" gekennzeichnet. Kleine Gruppen hatten den Aktionskonsens „offen torpediert … Diese Minderheit hat die Medien-

16 Petzold, T; Pichl, M: Räume des Ausnahmerechts: Staatliche Raumproduktionen in der Krise am Beispiel der Blockupy-Aktionstage 2012, in: Kriminologisches Journal 2013, H. 3, S. 211-227

17 Mullis, D. u.a.: Social Protest and its Policing in the „Heart of the European Crisis Regime": the case of Blockupy in Frankfurt, Germany, in: Political Geography 2016, vol. 55, S. 50-59

berichterstattung dominiert."[18] Im Anschluss wurde der gesamte Protesttag in weiten Teilen der Berichterstattung sehr negativ dargestellt. Der Anmelder der komplett friedlichen Abschlusskundgebung, Vize-Präsident des Hessischen Landtages für die Partei Die Linke, wurde öffentlich hart angegangen und zum Rücktritt aufgefordert. Aus den Reihen der Polizei kamen einmal mehr Forderungen nach Verschärfungen im Versammlungs- und Strafrecht. Die Kriminalisierung der Blockupy-Proteste gelang also je nach Disziplin der Protestierenden, Polizeistrategie sowie Zufällen in unterschiedlicher Weise.

Die Kriminalisierung der Proteste gegen den G20-Gipfel in Hamburg 2017 hingegen muss als Erfolg bezeichnet werden. Einschlägige Analysen[19] zeigen, wie hier der „Störerbegriff" sehr weit ausgelegt und eine „niedrigen Einsatzschwelle" ausgegeben wurden, was zu polizeilichen Übergriffen und Rechtsbrüchen führte. Insbesondere wurde der Versuch, ein Protestcamp einzurichten, trotz anderslautender gerichtlicher Entscheidungslage mit Gewalt verhindert. Dies wurde in der öffentlichen Bewertung des Einsatzes aber wettgemacht durch die Bilder vom Einsatz von SEK-Einheiten im Schanzenviertel (die zum Einsatz kamen, weil Hamburger Polizeieinheiten zuvor fälschlicherweise behauptet hatten, eine Falle mit Gehwegplatten und Molotowcocktails wäre vorbereitet) und einer offensiven Öffentlichkeitsarbeit der Polizei, die gestützt wurde durch einen Ersten Bürgermeister, der nach den Protesten kategorisch verkündete, Polizeigewalt habe es „nicht gegeben".

Die Versammlungsfreiheit ist bei Protesten in Großstädten immer besonders gefährdet, da die Polizei – nicht ganz zu Unrecht – befürchtet, dass durch die schiere Masse (potentieller) Beteiligter schwer kontrollierbare Eigendynamiken in Gang geraten. Die Bemühungen sozialer Bewegungen und einer kritischen Öffentlichkeit, dieses Grundrecht auch und gerade in solchen Situationen zu verteidigen, gestalten sich schwierig.

---

18 Komitee für Grundrechte und Demokratie: Blockupy: Demonstrationsbeobachtung am 18.3.2015; www.grundrechtekomitee.de/sites/default/files/BerichtBlockupy 2015.pdf

19 vgl. Assall, M.: Die Hamburger Linie. Der G20-Gipfel in Hamburg aus rechtsstaatlicher Perspektive – ein Kommentar, in: Kriminologisches Journal 2018, H. 1, S. 48-53; Stolle, P.: Zielkonflikte, „Kontrollverluste", Verselbständigung. Einige Anmerkungen zum Polizeieinsatz beim G 20-Gipfel in Hamburg, ebd., S. 54-65

## Es bleibt umkämpft

In den vergangenen zehn Jahren wurden typisch städtische Prozesse der Kapitalverwertung, der Migration und des Protestes zu zentralen Terrains der Auseinandersetzung um neue Schübe der Versicherheitlichung. Im Namen der Sicherheit werden Aufwertungsgebiete von störenden Gestalten „gesäubert“, Geflüchtete und andere People of Colour einem Generalverdacht unterstellt und kapitalismuskritische Proteste delegitimiert. Auch wenn in allen genannten Bereichen auch tatsächlich Aspekte von Kriminalität und Sicherheit verhandelt werden, zeigen die Beispiele, dass es meist um weit mehr geht: darum, wer zur Stadt dazugehört, und darum, ob Kapitalverwertungsinteressen immer über allem anderen stehen. Immer wieder trifft die Vertreibung von BettlerInnen und die Kriminalisierung von Geflüchteten und Protesten auf Gegenwehr – nicht nur seitens der politischen Linken, sondern auch durch Kirchen, Sozialverbände, JournalistInnen sowie mitunter auch aus den Reihen der Polizei. Viel zu selten wird dabei das Gemeinsame vieler Kriminalisierungstendenzen thematisiert: dass es dabei um „Sicherheit“ und „Gewalt“ bestenfalls in einem oberflächlichen, meist aber in einem instrumentellen Sinne geht. Vielmehr wird „Sicherheit“ meist angeführt, um Diskriminierungen und kapitalistische Verwertung zu legitimieren, von denen wenige profitieren und unter denen viele zu leiden haben.

# Un-/geliebte Subjekte

## Zur städtischen Prekarisierung migrantischer (Sex-)Arbeit

von Jenny Künkel

**Stadtforschung und Bewegungen problematisieren v.a. räumliche Verdrängung und Polizeikontrolle von Sexarbeit im Zuge von Innenstadtaufwertung und Gentrifizierung. Mit der EU-Osterweiterung gewinnen zudem lokale Versuche der Migrationsabwehr qua Ausgrenzung aus sozialen Sicherungssystemen an Bedeutung.**

Im Zuge der Neoliberalisierung gerieten in vielen Städten der westlichen Welt sichtbare Konzentrationen des Sexgewerbes ins Visier intensivierter Verdrängungsdebatten und zum Teil auch -prozesse.[1] Hintergründe waren und sind dabei oftmals Innenstadtrestrukturierungen und eine wohnungspolitisch beförderte Gentrifizierung. Auch in Deutschland weiteten einige Städte im Rahmen von Aufwertungspolitiken die lokalen Sperrbezirksverordnungen aus, etwa indem sie – wie 2012 in Hamburg St. Georg – den öffentlichen Sexverkauf auch für KundInnen verboten. Betroffen von entsprechend verstärkten polizeilichen Kontrollpraktiken ist insbesondere eine Straßensexarbeit, die mit dem Konsum kriminalisierter Drogen oder ethnisch-nationalen Ausgrenzungen assoziiert ist.

Zugleich zeigen sich im Kontext legaler Sexarbeit in Deutschland jedoch auch Bestrebungen, die touristisch bedeutsamen Teile des Sexgewerbes, die allerdings nicht notwendigerweise die besten Arbeitsbedingungen bieten, in das Stadtmarketing einzubeziehen.[2] Am deutlichsten wird dies in Hamburg St. Pauli. Hier vermarkten Stadt und lokale Gewerbetreibende Prostitution als Symbol für Authentizität und Toleranz

1 Hubbard, P.: Cleansing the Metropolis. Sex Work and the Politics of Zero Tolerance, in: Urban Studies 2004, H. 9, S. 1687-1702

2 Künkel, J.: 'These dolls are an attraction'. Othering and normalizing sex work in a neoliberal city, in: Künkel, J.; Mayer, M. (eds.): Neoliberal Urbanism and its Contestations. Crossing Theoretical Boundaries, Basingstoke 2012, S. 198-207

als Teil der „Marke Hamburg“. Wenngleich weniger explizit, beziehen auch etwa Berlin den Straßenstrich des Scheunenviertels oder Frankfurt die Bordelle des Bahnhofsviertels in ihre hegemonialen Stadtentwicklungspolitiken ein.

Beide Strategien – das Unsichtbar-Machen der als ver-/störend markierten Sexarbeit besonders prekarisierter Subjekte und die Vermarktung der als imageträchtig geltenden Gewerbesegmente – sind Teil lokaler Praktiken der Städtekonkurrenz. Sie zielen nicht zuletzt darauf, die Städte für Unternehmensansiedlung und Mittelschichtswohnen, mithin für die *Creative Class,*[3] attraktiv zu machen. Denn im Rahmen ihrer Handlungsspielräume priorisieren „unternehmerische Städte“[4] häufig Versuche, steuerträchtige Subjekte und Organisationen anzuziehen, um ihre kommunale Haushalte aufzubessern.

## Ordnungs- und Sozialpolitik

In Folge der „EU-Osterweiterung“ steigern Kommunen zudem ihre Bemühungen, in umgekehrter Logik als kostenträchtig wahrgenommene Subjekte gänzlich aus den Städten herauszuhalten. Als kostenträchtig gelten dabei insbesondere Personen, die sozialstaatliche Leistungen in Anspruch nehmen oder das hegemoniale Image von Stadträumen beschädigen könnten.

Diese „inverse Städtekonkurrenz“, wie ich sie hier nennen will, vollzieht sich zum einen auf dem Wege der Ordnungspolitik. So schloss etwa die Stadt Dortmund 2011 eine mit Garagen ausgestattete und sozialarbeiterisch betreute Toleranzzone für Straßenprostitution. Eine neue Sperrgebietsverordnung untersagt seither Sexarbeit im gesamten öffentlichen Raum der Stadt; eine Demonstration und eine gerichtliche Klage der SexarbeiterInnen, die die legale Arbeitsmöglichkeit ohne Raumnutzungskosten erhalten wollten, blieben letztlich erfolglos. Der Verdrängung vorangegangen waren stark anti-romaistisch aufgeladene Debatten über die gestiegene Zahl migrantischer StraßensexarbeiterInnen, an denen sich einige PolitikerInnen, ImmobilienbesitzerInnen, nicht-

3 vgl. Florida, R.L.: The Rise of the Creative Class. And how it is Transforming Work, Leisure and Everyday Life, New York 2003

4 vgl. Harvey, D.: From Managerialism to Entrepreneurialism. The Transformation of Urban Governance in Late Capitalism, in: Geografiska Annaler 1989, H. 1, S. 3-17

prostitutive Gewerbetreibende und AnwohnerInnen störten.[5] Wie auch andernorts zählten dabei nur Teile der heterogenen Polizei zu den treibenden AkteurInnen der Verdrängung.[6] Denn wesentliche Teile der lokalen Kriminalpolizei hatten in den Jahren zuvor zu den BefürworterInnen einer legalen, kontrollierten Prostitution gezählt, während vor allem schutzpolizeiliche AkteurInnen die Ordnungsstörungen problematisierten. Dortmund geriet innenpolitisch auf Landesebene in die Kritik, mit dem legalen Straßenstrich und der dadurch (vermeintlich) stimulierten Migration, Kriminalität anzuziehen. Auch in der Kommune dominierte die abwehrende Logik inverser Städtekonkurrenz: Die Stadt Dortmund thematisierte prekarisierte EU-MigrantInnen als Kostenfaktor und „Überforderung" von Nachbarschaften, die es abzuwehren gelte – eine Position, die auch in anderen städtischen Exekutiven und beim Deutschen Städtetag Widerhall fand.[7] Ähnliche Problemdiskurse über EU-Binnenmigration und daran anknüpfende Ausgrenzungspolitiken finden sich auch in anderen westeuropäischen Städten. Viele italienische Städte verbannten die Straßenprostitution qua Rechtsverordnungen vor die Stadtgrenzen. In Frankreich gelten lokale OrdnungspolitikerInnen neben den AbolitionistInnen als treibende Kräfte der nationalen Gesetzesverschärfungen.[8]

Neben der Ordnungspolitik artikulieren sich die Bestrebungen zur Abwehr kostenträchtiger Subjekte in der lokalen Ausformung des Wohlfahrtsstaates. Dass Ordnungsstörungen im Zuge fortschreitender Neoliberalisierung auch mit den Mitteln der Sozialpolitik bekämpft werden und insbesondere die Soziale Arbeit vermehrt in das Polizieren einbezogen wird, ist weithin bekannt.[9] Nicht zuletzt im Feld der Sexarbeit zeigt

---

5 Grohs, S.: Sperrbezirkspolitik. Politisierung und Moralisierung der Regulierung von Prostitution in deutschen Großstädten, in: Barbehön, M.; Münch, S. (Hg.): Variationen des Städtischen – Variationen lokaler Politik, Wiesbaden 2016, S. 119-148

6 Künkel, J.: Gentrification and the flexibilisation of spatial control. Policing sex work in Germany, in: Urban Studies 2016, H. 3, S. 730-746

7 Deutscher Städtetag: Pressemitteilung v. 14.2.2013 www.staedtetag.de/presse/ mitteilungen/064517/index.html, s. a. den Brief der OberbürgermeisterInnen von 16 Städten (zehn aus NRW) an Angela Merkel, Sigmar Gabriel und Horst Seehofer v. 13.11.2013 www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf13/presse/brief_zuwanderer_20131115.pdf

8 Maluccelli, L.: Pressioni globali, misure locali. La prostituzione di strada nella provincia italiana, University of Nottingham: unveröff. Doktorarbeit 2014; Mathieu, L.: Neighbors' Anxieties Against Prostitutes' Fears. Ambivalence and Repression in the Policing of Street Prostitution in France, in: Emotion, Space and Society, 2011, H. 2, S. 113–120

9 vgl. Bürgerrechte & Polizei/CILIP 108, Juni 2015, Schwerpunkt: Polizei und Sozialarbeit

sich in jüngerer Zeit jedoch eine besonders unsoziale und widersprüchliche Instrumentalisierung von Sozialpolitik für die Versuche der Herstellung von Ordnung in der neoliberalen Stadt: Kommunen setzen verstärkt auf die Ausgrenzung „kostenträchtiger" Subjekte aus sozialstaatlichen Leistungen und sozialen Einrichtungen. Verstärkt deshalb, weil mit der EU-Osterweiterung zwar Migration erleichtert wurde, zugleich aber UnionsbürgerInnen aus Ländern jenseits des europäischen Fürsorgeabkommens (EFA) von erwerbsarbeitsunabhängigen sozialstaatlichen Leistungen auf legalem Wege weitgehend ausgeschlossen werden können.

Von entsprechenden Ausschlüssen erhoffen sich Städte eine Kostenreduktion und Verdrängung der Subjekte aus den kommunalen Grenzen – die sich, wie die Migrationsforschung betont, jedoch oft bestenfalls partiell realisiert. Im Gegenteil: Die gerade von Städten bundesweit eingeforderten und verwaltungspraktisch erprobten Ausschlüsse stellen, wie Lisa Riedner herausarbeitete, die Armut der „Armutsmigration" maßgeblich her. Sie drängen die dennoch Migrierenden nicht nur häufig in Obdachlosigkeit oder beengtes Wohnen, sondern auch in prekäre Arbeit, die partiell auf Straßenstrichen für Sex- und unsexy Arbeit angeboten wird.[10]

## Beispiel Frankfurt

In Frankfurt am Main, das im Folgenden als Beispiel dienen soll, spielen Ordnungs- und Sozialpolitik nur lose und in zum Teil widersprüchlicher Weise zusammen. Sie formen insgesamt jedoch ein Marginalitätsregime, das Migrationsabwehr mit begrenzter Nothilfe und einer verunsichtbarenden Verwaltung von Prekarität verknüpft. Dabei ist bemerkenswert, dass gerade in der Stadt Frankfurt Versuche, als unproduktiv, kostenträchtig oder ver-/störend markierte Subjekte aus der Stadt herauszuhalten, eine lange Tradition haben. Erprobt wurden solche Strategien insbesondere in der Drogenpolitik. Bereits 1992 verdrängte die Polizei nach Beschwerden vor allem des Banken- und Versicherungsgewerbes die offene Drogenszene aus der *downtown* in das angrenzende Bahnhofsviertel. Dort wurde die Szene zwecks Verringerung von Drogentotenzahlen sowie der ordnungspolitisch problematisierten Sichtbarkeit in deutlichem Maße in Drogenkonsumräume eingehaust. Noch im selben Jahr

10 Riedner, L.: Wie EU-interne Migration in München regiert wird. Eine ethnografische Regimeanalyse, unveröff. Doktorarbeit, 2017

gab das Sozialamt einen „Frankfurter Drogenhilfe-Pass“ aus, um den Zugang zu sozialen Einrichtungen möglichst weitgehend auf „einheimische“, das heißt nicht aus anderen Kommunen stammende Drogenkonsumierende zu begrenzen.[11] Seither war die Drogenpolitik immer auch von der Sorge geprägt, dass zu umfassende soziale Einrichtungen und ein zu liberales Polizieren noch mehr DrogenkonsumentInnen anziehen, ergo den kommunalen Haushalt belasten und das Stadtbild beeinträchtigen könnten. Die Logik ist fest verankert in polizeilichen Denkweisen über marginalisierte Gruppen im öffentlichen Raum – sie begegnete mir in Interviews und Gesprächen mit der Polizei verschiedentlich.[12]

Dieselbe Rationalität prägt gegenwärtig das Polizieren der migrantischen Straßenprostitution. Die Handlungslogik speist sich allerdings nicht nur aus den lokalen Erfahrungen der Polizei mit der Drogenszene, sondern, wie im Folgenden ausgeführt wird, auch aus polizeilichem Wissenstransfer zwischen Städten, also „urban policy mobilities“.[13] Im Jahre 2010 gründete die Frankfurter Polizei eine eigene Dienststelle für die Bekämpfung der Rotlichtkriminalität. Vor dem Hintergrund von Konflikten um eine zunehmende Straßensexarbeit im Bahnhofsviertel, dortigen Gentrifizierungsprozessen und Profilierungsbestrebungen von InnenpolitikerInnen befasste sich die Arbeitsgruppe vorrangig mit der Sexarbeit im öffentlichen Raum und verdrängte gemeinsam mit der Stadtpolizei zum Jahreswechsel 2010/2011 die migrantischen StraßensexarbeiterInnen in die Nähe des Messegeländes. Der Drogenstrich, der traditionell von der weitgehenden „Verhäuslichung“ der Frankfurter Prostitution in Bordellen seit den späten 1960er Jahren ausgenommen war, erfuhr dagegen im Sperrgebiet des Bahnhofsviertels eine wenn auch hinsichtlich der Sichtbarkeit zunehmend begrenzte Duldung.[14]

---

11 Beste, H.: Morphologie der Macht. Urbane ‚Sicherheit‘ und die Profitorientierung sozialer Kontrolle, Opladen 2000, S. 239

12 Interviews und teilnehmende Beobachtung bei der Frankfurter Polizei fanden im Rahmen des DFG-geförderten Forschungsprojekts der Goethe-Universität „Policing Frankfurt am Main American Style“ in den Jahren 2010-2013 statt. Interviews mit AkteurInnen der Migrationspolitik und –verwaltung führte ich im Rahmen des Projektes „‚Armutsmigration‘ – Was tut die Stadt/Planung?“ der Bauhaus-Universität Weimar in den Jahren 2016-2017.

13 McCann, E.; Ward, K.: Mobile Urbanism. Cities and Policymaking in the Global Age, Minneapolis 2011

14 Löw, M.; Ruhne, R.: Domesticating Prostitution. Study of an Interactional Web of Space and Gender, in: Space and Culture 2009, H. 2, S. 232-249

Anlässlich der Diskussionen um eine Neuorganisation der Straßenprostitution fuhren Mitglieder der neuen Dienstelle nach Dortmund, um die dortige infrastrukturell ausgerüstete Toleranzzone im Gewerbegebiet als mögliches Vorbild einer geordneten Verdrängung an den Innenstadtrand zu besichtigen. Die Dortmunder KollegInnen assoziierten den Straßenstrich mit den medial als „Problemhäuser" skandalisierten migrantisch besetzten Wohngebäuden der Nordstadt. Sie führten die Frankfurter KollegInnen durch Häuser, in denen – laut den entsetzten Frankfurter BeamtInnen – der „Müll hinten so weit hoch gestapelt war, dass nur noch der zweite Stock zu bewohnen war".[15] Seither galt Dortmund in Frankfurt als Negativbeispiel. Die Frankfurter Polizei habe „schlauerweise" mit ihren Dortmunder KollegInnen Kontakt aufgenommen, um sich über „ihre Straßenprostitution und ihre Riesenprobleme" zu informieren, erklärten mir Beamte des 13. Reviers bei einem Interview im Juni 2012:

> „Und man hat sich das sehr genau angeschaut und analysiert: Wo sind die Fehler im Vorgriff gemacht worden, und was können wir in Frankfurt vermeiden? … Dortmund zeigte anscheinend: Wenn die Polizei oder die Gegebenheiten zu spät eingreifen, weil es einfach zu liberal abgearbeitet wird, es hingenommen wird – aus welchen politischen Gründen auch immer –, läuft es aus dem Ruder, ist fast nicht mehr händelbar. Und dann wollte man Dortmunder Verhältnisse in Frankfurt definitiv nicht haben."

Die Frankfurter Schutzpolizei sprach sich dementsprechend gegen eine Ausstattung der Toleranzzone für Straßensexarbeit am Messegelände mit Garagen aus. Zudem setzt das zuständige 13. Revier auf ein – im Städtevergleich – repressives Polizieren, um – so der Revierleiter im Interview – einem überregionalen „Zulauf" migrantischer SexarbeiterInnen „entgegenzusteuern".

## Der Auftrag des Sozialamtes

Eine überregionale Anziehungskraft Frankfurts für jene EU-MigrantInnen, die als unqualifiziert und arm gelten, sucht auch die Kommune zu verhindern. Dies gilt insbesondere für das konservativ geführte Sozialamt, in das – im Gegensatz zum Amt für multikulturelle Angelegenheiten – die Logik der inversen Städtekonkurrenz besonders deutlich eingeschrieben ist. „Bei der Errichtung von humanitären Hilfen müssen wir

15 so der Dienststellenleiter AG Milieu, Interview Juni 2012

darauf achten, keine besseren Angebote als andere Städte zu schaffen, um keine Anreizsysteme zu bieten“, so Manuela Skotnik vom Frankfurter Sozialdezernat gegenüber den Medien.[16]

In der Praxis bedeutet dies beispielsweise, dass die Kommune obdachlosen EU-MigrantInnen aus Nicht-EFA-Staaten, deren Aufenthaltsrecht sich nur aus der Arbeitssuche ergibt, in der Regel nur eine Rückfahrkarte ins Heimatland oder in kalten Winternächten den Fußboden eines U-Bahnhofes anbietet. Noch bevor das mit dem „Gesetz zur Regelung von Ansprüchen ausländischer Personen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende“[17] zur Pflicht wurde, meldete das Sozialamt Sozialleistungsbezug regelmäßig an die Ausländerbehörde – wohl bewusst, dass dies wegen des möglichen Verlusts des Aufenthaltsrechts vom Leistungsbezug abschrecken könnte. Ziel der restriktiven Auslegung von Gefahrenabwehr- und Sozialrecht ist die Kosteneinsparung: „Es sind … sehr hohe Kosten, die hier entstehen, und unser Job oder unser Auftrag ist natürlich auch, diese Kosten, wenn möglich, niedrig zu halten“, so ein Mitarbeiter der Abteilung „Hilfen bei Wohnungsnot und Sucht“ des Sozialamtes im Interview im November 2016.

Allerdings entstehen in der Folge nicht nur soziale Kosten – vor allem Obdachlosigkeit und der Druck, prekären Arbeitsbedingungen zuzustimmen –, sondern auch die ordnungspolitisch problematisierte Sichtbarkeit der extrem marginalisierten MigrantInnen. Prekäre und wegen des Mangels an Zugang zu privaten Rückzugsräumen zum Teil besonders wahrnehmbare Wohn- und Arbeitsformen führen häufig zu Nachbarschaftskonflikten. Dass die Stadt durchaus über Handlungsspielräume verfügt und der Prekarität etwas entgegensetzen könnte – etwa durch Ermessensleistungen nach dem Sozialrecht, Ausweitung von Notübernachtungsmöglichkeiten und Förderung preiswerten Wohnraums – wird in den medialen Debatten über „Überbelegung“, „Elendslager“ oder den „Arbeitsstrich“ nur in begrenztem Maße thematisiert. Insgesamt produzieren die städtischen Sozialpolitiken paradoxerweise die sozialen Probleme, deren ordnungspolitische Skandalisierung zur Legitimierung der sozialen Ausschlüsse beiträgt.

16 Frankfurter Neue Presse v. 5.3.2013
17 BT-Drs. 18/10211 v. 7.11.2016

# Wer hat Angst vorm Kottbusser Tor?

## Zur Konstruktion „gefährlicher" Orte

von Nora Keller

**„Die ziehen, spritzen und schniefen einfach alles, das ist so am Kotti", sagt der Serien-Kriminalist am Freitag um 20.30 Uhr im ZDF. Im Polizeilehrbuch werden Orte wie das Kottbusser Tor als Gegenden bezeichnet, an denen „die Häufung dunkler Existenzen zu einer polizeilichen Gefahr wird".[1] Diese Orte, an denen die Polizei erweiterte Befugnisse hat und sich dort aufhaltende Personen ohne besonderen Anlass oder Verdacht kontrollieren kann, heißen in Berlin kriminalitätsbelastete Orte (kbO).**

Das Kottbusser Tor umfasst eine große Straßenkreuzung mit mehreren öffentlichen Plätzen um einen U-Bahnhof im Berliner Stadtteil Kreuzberg. Die den Platz umschließenden Häuserblocks bieten Raum für mehrere tausend Menschen sowie viele Bars, Cafés, Restaurants und eine Bibliothek. Viele der AnwohnerInnen leben in ärmlichen Verhältnissen und das Gebiet um das Kottbusser Tor ist mit etwa 70 Prozent der Ort mit dem höchsten Anteil von Personen mit Migrationsgeschichte in Berlin.[2] Seit einigen Jahren steigen im Zuge von Gentrifizierungsprozessen die Mieten, wodurch es zur Verdrängung ärmerer BewohnerInnen kommt. Solche Veränderungsprozesse stoßen auf starken Protest, zum Beispiel durch die Kampagne „I love Kotti" von der Initiative Kotti und Co.

Die Gegend ist für ihr Nachtleben bekannt und von einer stetig wachsenden Party- und Tourismusökonomie geprägt. Besonders be-

1 Knape, M. u.a. : Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht für Berlin. Kommentar für Ausbildung und Praxis, Hilden 2009, S. 313

2 Beer, I.; Musch, R: Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt. Endbericht. Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin 2002; Berliner Zeitung, Magazin v. 22./23.11.2014

rühmt ist das Kotti allerdings für die dort stattfindende Kriminalität. Schon seit vielen Jahren ist es immer wieder als Problemkiez und sozialer Brennpunkt in den Medien. Zeitungen bezeichnen es als „No-Go Area“[3], ein Kamerateam von Sat.1 behauptet, es sei der gefährlichste Ort Deutschlands und will am Kotti in nur einer Nacht „hunderte Straftaten“ gefilmt haben.[4] Auf dem Platz habe sich eine größere Drogenszene etabliert, es komme vermehrt zu Gewalt- und Diebstahlsdelikten.

## Kriminalität

Kriminalität ist aber keine objektive Gegebenheit, die einfach so vorgefunden wird und dann eine Reaktion erfordert. Sie ist ein Ergebnis von Zuschreibungen und Konstruktionen. Menschen verhalten sich immer auf die eine oder andere Art und Weise von Normen abweichend, aber nur manche Handlungen und Menschen werden daraufhin als kriminell etikettiert und andere nicht.

Die Institutionen finden somit nicht den Gegenstand ihrer Intervention vor und reagieren lediglich darauf, sondern sie fällen eigene Entscheidungen und sind selbst Akteure der Zuschreibungsprozesse.[5] Deshalb ist es wichtig, nach den Kriminalisierungsprozessen zu fragen und danach, welche Individuen oder Gruppen dabei besonders ins Visier geraten.

Aus polizeirechtlicher Sicht ist das Kottbusser Tor ein „kriminalitätsbelasteter Ort“ (kbO). In anderen Bundesländern ist von „gefährlichen Orten“ oder „Gefahrengebieten“ die Rede.[6] Gemäß § 21 des Berliner Allgemeinen Sicherheits- und Ordnungsgesetzes (ASOG) kann die Polizei einen Ort zu einem „kbO“ erklären, wenn

> „a) Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass aa) dort Personen Straftaten von erheblicher Bedeutung verabreden, vorbereiten oder verüben, bb) sich dort Personen treffen, die gegen aufenthaltsrechtliche Strafvorschriften verstoßen, cc) sich dort gesuchte Straftäter verbergen, oder b) Personen der Prostitution nachgehen.“

3 vgl. Bild v. 18.12.2015; Welt v. 28.2.2017 u.v.m.

4 „Akte 20.17“ v. 7.3.2017

5 Cremer-Schäfer, H.: Zur Aktualität der Etikettierungsperspektive als Ideologiekritik, in: sub\urban –Zeitschrift für kritische Stadtforschung 2014, H. 2, S. 65–70

6 siehe u.a.: Zech, L.; Jennissen T.: Gefahrenabwehr im Wahlkampf: Berlin-Friedrichshain im Ausnahmezustand, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 111, Oktober 2016, S. 89-93

Die Polizei ist hier befugt, Personenkontrollen ohne besonderen Anlass oder Verdacht durchzuführen. Diese Kontrollen können die Feststellung der Identität, die Durchsuchung der Kleidung, mitgeführter Taschen und des Körpers „inklusive aller natürlichen Körperöffnungen“ umfassen.[7]

Schon das Bild der Kriminalität, das die rechtliche Konstruktion des „kriminalitätsbelasteten Ortes“ vermittelt, zeigt, dass es hier nicht nur um Kriminalitätsbekämpfung gehen kann, sondern vor allem um die Konstruktion „gefährlicher“ Gruppen, die der allgemeinen Vorstellung eines „sicheren“ Ortes widersprechen: Prostitution ist in Deutschland (mit Ausnahmen) legal. Bei Verstößen gegen aufenthaltsrechtliche Strafvorschriften geht es in aller Regel um den „illegalen Aufenthalt“, also das bloße Fehlen eines Status. Beides wird hier mit Straftaten von erheblicher Bedeutung auf die gleiche Stufe gesetzt.

Der häufigste Anlass für die Einordnung eines Ortes als kbO sind jedoch Drogenhandel und -gebrauch. Damit werden Betäubungsmitteldelikte unter die „Straftaten von erheblicher Bedeutung“ subsumiert, obwohl Drogendelikte „opferlose Straftaten“ sind, da der Handel mit Drogen in der Regel einvernehmlich und der Konsum höchstens selbstschädigend ist. Als Straftaten von erheblicher Bedeutung gelten laut Bundesverfassungsgericht solche der „mittleren Kriminalität“, die „den Rechtsfrieden empfindlich“ stören und „geeignet (sind), das Gefühl der Rechtssicherheit der Bevölkerung erheblich zu beeinträchtigen“. Liegt die Höchststrafe unter fünf Jahren, kann „nicht mehr ohne Weiteres“ von erheblicher Bedeutung die Rede sein.[8] Drogenkonsum und -handel, die mit Freiheitsstrafe „bis zu fünf Jahren“ geahndet werden, liegen damit an der Grenze dieser Deliktkategorie. Faktisch wird diese Höchststrafe jedoch selten erreicht – jedenfalls nicht beim Gebrauch und beim Kleinhandel, wie er in lokalen Drogenszenen stattfindet.

Das Kottbusser Tor wurde schon direkt mit der Einführung der zitierten Regelung ins Berliner Polizeigesetz (ASOG) 1996 zum „kbO“ erklärt – mit der Begründung, dass sich dort eine Drogenszene aufhalte. Auch heute noch, 22 Jahre später, hält sich diese Drogenszene offensichtlich dort auf und die Zahlen der registrierten Straftaten gehen nicht

---

7 Tölle, O.: Kriminalitätsbelastete Orte im Sinne des Allgemeinen Sicherheits- und Ordnungsgesetzes, in: Stiftung SPI/Clearingstelle Jugendhilfe/Polizei: Infoblatt Nr. 31, Berlin 2004

8 BVerfG-Entscheidungen, Bd. 124, S. 43ff. (64), Rn. 73

zurück. Im Gegenteil, die Kriminalität am Kottbusser Tor ist etwa alle drei Jahre groß in den Medien. Zuletzt gab es 2016 einen großen Aufschrei: Die Diebstähle hätten sich von 2014 auf 2015 verdoppelt, gegenüber 2013 gar vervierfacht.[9] Zeitungen berichteten, die Zahl der Raubüberfälle sei 2016 um 50 Prozent gestiegen, die der Drogendelikte um 100 Prozent. Das vorgebliche Ziel des polizeilichen Handelns wurde also nicht erreicht.

Dass die Kontrollpraxis am Kottbusser Tor nicht in erster Linie dazu geeignet ist, als kriminell deklariertes Handeln aufzudecken, kann bereits der gesetzlichen Regelung entnommen werden. Die Vorschrift verabschiedet sich von der Voraussetzung eines begründeten Verdachts und ermöglicht stattdessen einen uneingeschränkten Zugriff auf alle sich dort befindlichen Personen. Somit richten sich die polizeilichen Maßnahmen nicht gegen die Verdächtigen einer Straftat, sondern gegen alle, die dem Anschein nach einem gewissen Milieu zugeordnet werden. Es geht also nicht um den konkret zugeschriebenen Rechtsbruch, sondern darum, Menschen aufgrund ihres äußerlichen Erscheinungsbildes einer polizeilichen Maßnahme zu unterwerfen.

## Profilbildung

Wenn PolizistInnen unsicher sind, wer auf den ersten Blick als störend oder potenziell gefährlich zu identifizieren ist, können sie sich an ihr bereits erwähntes Lehrbuch erinnern, das die „dunklen Gestalten“ für die Gefährlichkeit der Orte verantwortlich macht.

Die Kontrollen an „kbO“ sind häufig diskriminierend. Rassistische Kontrollpraxen sind gängig und haben seit einigen Jahren einen eigenen Namen: racial profiling. Umfassende Studien dazu fehlen in Deutschland noch. Die bisher größte Untersuchung zu diesem Thema wurde 2013 in Frankreich durchgeführt. Fabien Jobard et al. erfassten fünf unterschiedliche Pariser Orte, an denen üblicherweise „verdachtsunabhängige“ Kontrollen vorgenommen werden. Dafür wurden anhand von Variablen wie mutmaßliches Alter, Geschlecht, Herkunft oder Kleidungsstil Merkmale von über 37.000 Personen erhoben. Zusätzlich wurden PolizeibeamtInnen ohne ihr Wissen bei den von ihnen durchgeführten Kontrollen beobachtet und so insgesamt 525 Kontrollen erfasst. Das Ergebnis der Stu-

9 Süddeutsche Zeitung v. 7.4.2016

die war, dass sich die kontrollierte Bevölkerungsgruppe in ihrer Zusammensetzung radikal von der für Kontrollen zur Verfügung stehenden Gesamtbevölkerung an den gewählten Orten unterschied.

In der Gruppe der Kontrollierten waren „sichtbare Minderheiten" überrepräsentiert. Insbesondere an Orten, an denen People of Color[10] nicht sehr zahlreich sind, wurden sie überdurchschnittlich häufig kontrolliert und machten dort fast die Hälfte der Kontrollierten aus. Aber der Unterschied zwischen den Kontrollierten und der Gesamtbevölkerung an den jeweiligen Orten war nicht nur bezüglich Herkunft und Hautfarbe, sondern auch bezüglich aller anderen Variablen offensichtlich. Die PolizistInnen kontrollieren junge Männer häufiger als ältere Männer, Männer überhaupt mehr als Frauen, typisch jugendlich gekleidete Passanten häufiger als Leute ohne solche Merkmale. Damit wurde belegt, dass „verdachtsunabhängige Kontrollen" eine „polizeiliche Klientel" fokussieren. Diese Klientel ist eine Personengruppe, die aufgrund ihrer äußerlichen Attribute Gender, Race und Kleidungsstil im Zentrum polizeilicher Aufmerksamkeit steht.[11]

Auch am Kottbusser Tor finden die nahezu täglichen Polizeikontrollen nach rassistischen und diskriminierenden Mustern statt, wie zahlreiche Betroffene immer wieder beklagen: Die Kampagne für Opfer rassistisch motivierter Polizeigewalt (KOP) veröffentlicht eine regelmäßige Chronik rassistisch motivierter Polizeivorfälle in Berlin. Einige der dort veröffentlichten Berichte von rassistischer Polizeigewalt begannen mit anlasslosen und aus Sicht der Betroffenen rassistischen Kontrollen am Kottbusser Tor. So berichtet zum Beispiel Keyhan W. von einer Kontrolle, gegen die er Widerspruch erhob, da er den Anlass dafür nicht verstand, woraufhin er von den Polizeibeamten geschlagen wurde und ihm Beleidigungen gesagt wurden im Sinne von: „Du bist ein Affe. Geh zurück in den Iran. Ihr seid alle Drogenverkäufer und Mörder".[12] Eine Kon-

---

10 Der „People of Color"-Begriff entstammt der Selbstbenennungspraxis rassistisch unterdrückter Menschen.

11 ausführlicher in: Jobard, F.; Lévy, R.: Identitätskontrollen in Frankreich: Diskriminierung festgestellt, Reform ausgeschlossen? in: Bürgerrechte und Polizei/CILIP 104, Dezember 2013, S. 28-37; auch die EU-Agentur für Grundrechte kam zu dem Ergebnis, dass in der EU Minderheitengruppen deutlich häufiger kontrolliert werden als Personen aus der Mehrheitsbevölkerung. Für die Studie wurden in zehn Staaten 23.500 Angehörige ethnischer Minderheiten und zum Vergleich 5.000 Personen aus der Mehrheitspopulation befragt; fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling_DE.pdf

12 www.kop-berlin.de/files/documents/chronik.pdf

trolle muss jedoch nicht derart eskalieren, um für die Betroffenen gewaltvoll, stigmatisierend oder zumindest unangenehm zu sein.

## Städtepolitische Aspekte

Viele der Kontrollierten aus der beschriebenen Pariser Untersuchung berichteten im Anschluss an die Kontrollen, dass sie versuchen, den Kontrollzonen weitestgehend fernzubleiben, um dem verstärkten polizeilichen Zugriff zu entgehen. Diese Reaktion ist nicht nur nachvollziehbar und absehbar, sie ist einer der erwünschen Effekte der Einrichtung von „kbO". Indem Menschen immer wieder kontrolliert werden, ohne dass sie illegal handeln, werden Ihnen Signale gesendet: dass sie im öffentlichen Raum nicht gerne gesehen sind, dass sie als Andere, Bedrohliche wahrgenommen werden, dass sie gar nichts machen müssen und trotzdem dem polizeilichen Zugriff ausgesetzt sind, einfach nur durch ihre äußere Erscheinung. Viele Betroffene reagieren auf solche Signale mit Rückzug.

Verstärkt wird der Aspekt der Verdrängung aus dem öffentlichen Raum dadurch, dass nicht öffentlich gemacht wird, wo sich die „kbo" befinden. Zwar wissen die Betroffenen oft, an welchen Orten sie besonders bedroht sind, eine Sicherheit gibt es jedoch nie, da die Polizei grundsätzlich jeden Ort, auch spontan, zu einem „kbO" erklären kann. Nach Auffassung der Berliner Polizei reicht dafür die polizeiliche „Lageerkenntnis" zum jeweiligen Zeitpunkt.

Dass mit diesem polizeilichen Instrument bestimmte Personengruppen aus dem öffentlichen Raum vertrieben werden sollen, ist kein Geheimnis und auch keine Berliner Spezialität: „Die Razzia war eine Warnung an die Überprüften, sich an Karneval von der Stadt fernzuhalten", erklärte ein Polizeisprecher einen Großeinsatz im migrantisch geprägten Stadtteil Köln-Kalk einen Tag vor Beginn des Karnevals 2016.[13] Die in Bahnhofsnähe durchgeführten Kontrollen richteten sich explizit gegen „Unordnung (Bettler, Alkoholiker, Punker etc.)", antwortete der Bremer Senat auf eine Anfrage der Linksfraktion zu den Gefahrengebieten.[14]

---

13 Spiegel online v. 13.2.2016

14 www.sofia-leonidakis.de/politik/aktuelles/detail/kategorie/landesverband/zurueck/aktuelles-7/artikel/gefahrengebiete-ermoeglichen-polizeirechtliche-verdraengung-von-personengruppen-aus-dem-oeffen-1/

Das Kottbusser Tor ist, obwohl es das „Zentrum von Kreuzberg“ ist, noch lange nicht so durchsaniert und damit unbezahlbar wie andere Gegenden des Bezirks. Dafür macht die „Deutsche Wohnen AG“, die am Kotti über mehr als tausend öffentlich geförderte Sozialwohnungen verfügt, die „Clans, Drogenkriminalität und Prostitution“[15] vor Ort verantwortlich. Die polizeiliche Vertreibung derjenigen, die auf den ersten Blick einer dieser Klientele zugeordnet werden, trägt direkt zu der angestrebten Gentrifizierung des Gebiets bei.

Die „Aufwertung“ des Kottbusser Tors ist allerdings von den dort Wohnenden keineswegs gewünscht, seit Jahren protestiert die Initiative Kotti und Co gegen Gentrifizierungsprozesse, die zu massiven Mieterhöhungen führen und geeignet sind, all jene aus der Gegend zu vertreiben, die sich die Wohnungen nicht mehr leisten können.

## Was dabei rauskommt

Verdachtsunabhängige Polizeikontrollen, wie sie am Kottbusser Tor nahezu täglich durchgeführt werden, folgen regelmäßig einem rassistischen und diskriminierenden Muster und stellen einen Verstoß gegen Grundrechte dar. Doch trotz aller Studien, Aussagen von Betroffenen und festgestellten Grundrechtsverletzungen bleiben die entsprechenden Regelungen bestehen und diese Kontrollen gehören weiterhin zur täglichen Routine der PolizistInnen. Auch die fehlende Effektivität dieser Praxis und der Nachweis, dass diese profilorientierte Polizeiarbeit die Aufdeckung von Straftaten eher erschwert, genügt nicht, die Kontrollen einzustellen.

Dabei bleibt diese Polizeipraxis nicht wirkungslos: Polizisten ist der willkürliche und rassistische Zugriff auf PassantInnen ermöglicht und Menschen können brutal aus öffentlichen Räumen vertrieben werden, ohne sich dagegen wehren zu können.

15 www.parlament-berlin.de/ados/18/StadtWohn/protokoll/sw18-008-wp.pdf

# Herrschen mit Verdruss

## Kommerzieller Wachschutz im ‚Unternehmen Dorf'

von Volker Eick

**Ob unter Festival- oder Festungsgesichtspunkten[1] – in Sachen „Polizei und Stadt"[2] muss auch über das policing for profit gesprochen werden. Wie ist das kommerzielle Sicherheitsgewerbe nach Innen und Außen aufgestellt? Welche Rolle spielt es in der „Sicherheitsarchitektur"? Wer gibt ihm und was sind seine Aufgaben im (halb)öffentlich-kleinstädtischen Raum?**

Der Status der deutschen Wach- und Sicherheitsunternehmen hat sich in den letzten zwanzig Jahren in Politik und Gesellschaft kaum verändert (dafür sorgt nicht zuletzt das Gewerbe regelmäßig selbst), ihr Einfluss ist beim Gesetzgeber nur punktuell gewachsen (dazu fehlt es ihren Lobby-Organisationen an strategischer Kompetenz), und gerade die jüngst übernommenen Tätigkeitsfelder (etwa das ‚Migrantenmanagement') zeigen, dass Ambition und Fähigkeit regelmäßig auseinanderfallen. Das bedeutet aber nicht, das Gewerbe sei erfolglos bei der Profitmaximierung.

Dazu zwei kurze Vorbemerkungen: Erstens, für die 1990er-Jahre ist das Handlungsrepertoire der politischen und ökonomischen Eliten sowie ihrer Polizeiapparate wohl richtig mit *governing through crime* (Herrschen mit Kriminalität) charakterisiert; auch für den deutschen Kontext.[3] Mit

1 Zur *Stadt als Festival* vgl. Häußermann, H.; Siebel, W. (Hg.): Festivalisierung des Stadtpolitik (Wiesbaden 1993), für die *Stadt als Festung* war (und blieb) Mike Davis mit „City of Quartz" (New York 1990), seiner Monographie zur Zukunft und Vergangenheit von Los Angeles, maßgebend.

2 vgl. Bürgerrechte & Polizei/CILIP 51, 2/1995; Kant, M.; Pütter, N.: Sicherheit und Ordnung in den Städten, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 59, 1/1998, S. 70ff

3 vgl. Simon, J.: Governing through Crime. New York 2007; diese Einsicht erweitert zu der Formulierung *governance through crime through space* hat Belina B.: Raum, Überwachung, Kontrolle, Münster 2006

Blick auf die lokale Ebene ist aber besser von *governing through annoyance*, also vom Herrschen mit und durch Verdruss, zu sprechen, denn das Vorgehen gegen ‚Randgruppen' und jene, die es werden oder bleiben sollen, wird regelmäßig mit Ärgernis, Belästigung, Störung, Unanständig- und Ungehörigkeit, Ungezogenheit und Genervtheit adressiert, aber (bisher) kaum mit *crime*; selbst bei Fahrgelderschleichung (obschon noch immer eine Straftat) und Schulabsentismus (freiheitsstraflich bewehrte Ordnungswidrigkeit) wird kaum mit Kriminalität hantiert.

Zweitens, vor allem diese ‚Nutzungskonflikte' haben dem privatwirtschaftlich organisierten Verdrussmanagement den Weg in die Pazifizierung öffentlicher und (teil-)privatisierter Flächen sowie deren Nutzergruppen geebnet, weil sich die Ordnungsämter – trotz des Aufbaus Operativer Einheiten – überfordert und die Polizeien, mangels landesrechtlicher Grundlagen, als weitgehend nicht zuständig betrachten konnten.[4] Städte und Gemeinden waren und blieben daher dankbar, wenn und dass andere ‚den Dreck' kostengünstig fortkehren. Aus dieser Gemengelage entstanden etwa – vor allem in kleineren Städten – die privatwirtschaftlichen „City-Streifen" mit gegenwärtig rund 3.000 Beschäftigten, deren Weiterbeschäftigung aber (wie bei vielen ihrer KollegInnen in anderen Einsatzgebieten) immer unter haushalterischen Vorbehalten steht. Angemessen ist es für das Gewerbe deshalb wohl, hier von anhaltend volatilem Verdrussmanagement zu sprechen. Kurz, die Beschäftigten bleiben Büttel eines verlängerten staatlichen Gewaltmonopols – und, vor allem in (halb)öffentlichen Räumen, Häscher der ‚Überflüssigen'.

## Anhaltendes Wachstum im Oligopol?

Bei aller Problematik der Datenerhebung und -interpretation im Detail,[5] sollen kurz einige Eckdaten genannt werden, die sich aus den Zahlen des

4 Allerdings haben die ersten Bundesländer begonnen, rechtliche Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass nicht mehr die Kommunen selbst, sondern die jeweiligen Landespolizeien über Wohl und Wehe von ‚Randgruppen' bestimmen können. Bayern und Baden-Württemberg haben entsprechende Gesetze bereits verabschiedet (BayPAG v. 24.7.2017, BW LT-Drs. 16/3012 v. 20.11.2017); vgl. den Beitrag von Hecker in diesem Heft.

5 u.a. geänderte Erhebungsmethoden, nicht erfasste bzw. neu definierte und in Statistiken integrierte Beschäftigungsverhältnisse, aber auch nicht erfasstes *subcontracting* (neudeutsch: Beauftragung von Nachunternehmen) oder die Einführung des Mindestlohns

Statistischen Bundesamts[6] ergeben: Danach ist die Zahl kommerzieller Sicherheitsunternehmen von 1998 rund 2.200 auf 6.300 im Jahre 2016 gestiegen und wird 2018 annähernd die Zahl von 6.500 erreichen. Der Umsatz stieg von 2,8 Mrd. Euro 1998 auf 8,6 Mrd. 2016 und wird 2018 voraussichtlich leicht zurückgehen. Über den selben Zeitraum nahm die Zahl der Beschäftigten von rund 133.000 (1998) auf 258.000 (2016) zu, geht gegenwärtig aber moderat zurück.

**Einsatzgebiete Sicherheitsdienstleistungswirtschaft**

| Einsatzgebiete (Auswahl) | Beschäftigte | in % |
|---|---|---|
| Objekt- und Werkschutz | 66.950 | 26 |
| Empfangsdienste | 30.900 | 12 |
| Schutz von Flüchtlingsunterkünften | 25.750 | 10 |
| Luftsicherheit | 20.600 | 8 |
| Einzelhandel | 15.450 | 6 |
| Verwaltung | 12.875 | 5 |
| Geld- und Wertdienste | 12.875 | 5 |
| Veranstaltungs- und Ordnungsdienste | 12.875 | 5 |
| Revier- und Streifendienste | 10.300 | 4 |
| Notruf- und Serviceleitstellen | 10.300 | 4 |
| Militärische Einrichtungen | 7.725 | 3 |
| Öffentlicher Personennahverkehr | 7.725 | 3 |
| Detekteien | 7.725 | 3 |
| Gesamt | 257.193 | 100 |

Stand: 30.6.2017; inkl. Wirtschaftsgruppe 803 (Detekteien) und 802 (Sicherheitsdienst mit Hilfe von Überwachungs- und Alarmsystemen)

Legt man, mit Stichtag 30. Juni 2017, die Zahlen der Arbeitsagenturen und Minijob-Zentrale zugrunde,[7] dann waren von 242.114 Beschäftigten (Wirtschaftsgruppe 801, Private Wach- und Sicherheitsunternehmen) lediglich 167.456 sozialversicherungspflichtig und 74.658 geringfügig (also als Mini-Jobber) angestellt. Obige Tabelle gibt bei ergänzter Datengrundlage einen Überblick zu deren Tätigkeitsfeldern, wobei die jeweils rund 3.000 Sicherheitsbeschäftigten in den Bereichen Gesundheit, Energie (Atomkraft), Bahnverkehr sowie die City-Streifen dort nicht ausgewiesen sind.

6 vgl. die (hier gerundeten) Übersichten unter: https://de.statista.com/themen/ 1543/ wach-und-sicherheitsdienste/ sowie BDSW; BDGW; BDLS: Sicherheitswirtschaft in Deutschland, Bad Homburg/Berlin 2018

7 BDSW u.a., a.a.O. (Fn. 6), S. 32

2016 stieg der Umsatz im Vergleich zum Vorjahr allerdings um ungewöhnlich hohe 20 Prozent, und es wurden allein für den Einsatz in Flüchtlingslagern und Erstaufnahmestellen 10.000 zusätzliche Arbeitskräfte eingestellt. Insgesamt ist damit gleichwohl ein stetiger Wachstumstrend zu konstatieren – auch wenn ein ‚langer Sommer der Migration' nur eine ‚kurze Sonderkonjunktur' für die Branche produziert haben dürfte. 2016 erwirtschafteten dabei allein zehn der rund 6.300 Unternehmen einen Umsatzanteil von rund 25 Prozent (2,54 Mrd. Euro) und beschäftigten knapp ein Viertel aller Sicherheitskräfte (66.272).[8] Aus dieser Perspektive ist von der 1998 gemachten Aussage, es handele sich um einen oligopolistisch organisierten Markt, also nichts zurückzunehmen, was auch die Zahlen für 2008 eindrücklich zeigen.[9]

## Anhaltendes Scheitern am Duopol?

Wo steht das Gewerbe heute – und wo stünde es gern? Mit Blick auf seine Lobby- und Arbeitgeberverbände und deren (wirtschafts-)-politische Aktivität gilt seit 70 Jahren das Credo, man strebe „ganz ehrlich" keine hoheitlichen Aufgaben an und respektiere „selbstverständlich" das staatliche Gewaltmonopol, um – ebenfalls seit 70 Jahren – sogleich anzuschließen, was allerdings hoheitliche Aufgaben sind, wüssten sie „ganz ehrlich" besser als der Staat, dem sie bei der Aufgabenerfüllung aber „ganz ehrlich" nur helfen wollten. Tatsächlich sind dem Gewerbe in den vergangenen Dekaden via spezialgesetzlicher Regelungen und Beleihung einige Schritte in Richtung staatliches Gewaltduopol gelungen: Unter Bundesinnenminister Manfred Kanther wurden 1994 die Tarife des Öffentlichen Dienstes bei Fluggast- und Gepäckkontrolle liquidiert, Otto Schily führte 2004 die Beleihung zur privaten Kontrolle auf Flughäfen ein;[10] 2014 wies die EU dem Gewerbe schwerwiegende Kontroll-Mängel nach, die Thomas de Maizière seitdem wegatmet.[11]

---

8 Lünendonk: Führende Sicherheitsdienstleister in Deutschland 2017, http://luenendonk-shop.de/out/pictures/0/lue_liste_sec_2017pi_f171017_fl.pdf; eigene Berechnungen

9 Eick, V.: Neue Sicherheitsstrukturen im neuen Berlin, in: ProKla 110, 1998, H. 1, S. 95-118 (109); 2008 hatten zehn der rund 3.500 Unternehmen ein Drittel (1,47 Mrd. Euro) des Gesamtumsatzes von 4,8 Mrd. Euro generiert und fast zwei Drittel (110.731) der insgesamt 170.000 Beschäftigten gestellt; vgl. Lünendonk: Führende Sicherheitsdienstleister in Deutschland 2009; eigene Berechnungen

10 BGBl 2005 Teil I Nr. 3 v. 14.1.2005. Mit der Schaffung eines eigenständigen Tarifverbandes, dem Bundesverband der Luftsicherheitsunternehmen (BDLS), wird Ende 2017

Nach jahrelangem Gequengel, maßgeblich vorangetrieben durch den Bundesverband der Deutschen Sicherheitswirtschaft (BDSW), wurden der Branche 2009 in Fortschreibung des „Programms Innere Sicherheit" die hoheitlichen Weihen eines „wichtigen Bestandteils der Sicherheitsarchitektur in Deutschland" zuteil,[12] woraus dieser sogleich zwei weitere Forderungen ableitete. Erstens sei das Gewerbe fürderhin nicht mehr von Gewerbeämtern und Bundeswirtschaftsministerium zu begleiten (von Kontrolle konnte ohnehin nie eine Rede sein), sondern durch die Innenministerien und -behörden auch praktisch als Partner in eben jene „Sicherheitsarchitektur" zu integrieren. Zweitens, der Gesetzgeber habe bei diesem Übergang auch für eine Marktbereinigung zum Wohle insbesondere der großen Unternehmen zu sorgen: „Wir haben fast 4.000 Sicherheitsunternehmen auf dem deutschen Markt", so der Hauptgeschäftsführer des BDSW, „das sind 3.000 zu viel, aber Ergebnis der geringen Gewerbezugangshürden."[13] Im ersten Falle wurde dem Gewerbe zwei Jahre später, im August 2013, zunächst zwar die Übernahme eines weiteren hoheitlichen Aufgabenbereichs – der Schutz der deutschen Handelsflotte – übertragen, der zuvor zum Aufgabenbereich der Bundespolizei gehörte.[14] Aber weder Bund noch Länder bauten das Gewerbe wunschgemäß in das Gewebe der Innenministerien- und -behörden ein.[15] Im zweiten Fall blieben die Ergebnisse nicht nur hinter den Ver-

---

der Kontrollanspruch des Gewerbes nochmals betont (www.bdls.aero); BDSL-Präsident ist Udo Hansen, unter dessen Ägide als BGS-Chef am Flughafen Frankfurt 1999 ein Asylbewerber bei der Abschiebung erstickte, Berliner Morgenpost v. 28.6.2011

11 vgl. BT-Drs. 18/4861 v. 8.5.2015

12 Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder: Programm Innere Sicherheit (Fortschreibung 2008/2009), Lübeck 2009, S. 25

13 Olschok, H.: 7 Jahre BDWS (2004-2011), in: Der Sicherheitsdienst 2011, H. 3 (Sonderheft 2011), S. 15; diese Formulierung, die unmittelbar auch als Angriff des Unternehmerverbands auf kleine und mittelständische Betriebe der Branche verstanden wurde, führte Anfang 2014 zur Gründung des Bundesverbandes der mittelständischen Sicherheitsunternehmen (BVMS), vgl. bvms.net/geschichte/

14 BGBl. 2013 Teil I Nr. 12 v. 12.3.2013, S. 362ff.; vgl. Eick, V.: Freibrief zum Entern?, in: analyse & kritik Nr. 564 v. 16.9.2011

15 Allerdings waren bereits 2011 Kooperationsabkommen zwischen mehr als 120 Unternehmen, Landes- und Bundespolizeien (Bahn AG), dem BDSW sowie Bundesländern abgeschlossen worden, vgl. Polizeidirektion Hannover: Abschlussbericht der gemeinsamen Projektgruppe „Zertifizierung von Unternehmen im privaten Sicherheitsgewerbe" (UA FEK), Hannover 2011, S. 12; auch mit dem Bundesamt für Verfassungsschutz gibt es seit 2015 einen *Letter of Intent*, vgl. BDSW: Deutschland sicherer machen: Sicherheitswirtschaft stärken und Eigenvorsorge fördern, Bad Homburg/Berlin 2017, S. 15

bandserwartungen zurück, sondern konnten auch nicht, wie von der Bundesregierung in der Gesetzesbegründung behauptet, das Gewaltproblem gegen Geflüchtete in Unterkünften lösen: Zwar hatte der Bundestag im September 2016 mit dem „Gesetz zur Änderung bewachungsrechtlicher Vorschriften“[16] festgelegt, dass Bewachungsunternehmer nun eine Sachkundeprüfung bestehen und nicht mehr nur an Unterrichtungen teilnehmen müssen. Zugleich wurden Zuverlässigkeitsprüfungen durch die Polizei als *Muss*- und durch die Verfassungsschutzbehörden zunächst als *Kann*-Bestimmungen auch für leitende Tätigkeiten in Flüchtlingslagern und bei zugangsgeschützten Großveranstaltungen eingeführt, die beide ab 1. Januar 2019 zwingend werden sollen.

Nur kümmern sich Gesetz und die ebenfalls geänderte Bewachungsverordnung weder um die u.a. von den Industrie- und Handelskammern (IHK) durchführten Schulungen,[17] noch um das Personalportfolio *insgesamt*. So berichtete etwa die WirtschaftsWoche von einem 40-stündigen IHK-Kurs zur „Unterrichtung im Sicherheitsgewerbe“:

> „(Der Prüfer nimmt) sich Zeit, die Fragen einzeln mit den Teilnehmern durchzugehen. Alle 20 Testfragen und Antworten, die am nächsten Tag drankommen, liest er tatsächlich Wort für Wort vor. Manche Antworten schreibt er gar an die Tafel an, weil die Teilnehmer sie nicht verstehen … Und so kommt es, wie es kommen musste: Alle Teilnehmer bestehen den Test. Und die Bundesrepublik ist wieder um 21 Fachkräfte reicher.“[18]

Ab 31. Dezember 2018 soll laut genanntem Gesetz aber ein arbeitsfähiges elektronisches „Nationales Bewacherregister“ bestehen, das die verpflichtenden Regelabfragen zu oben genannten Gewerbetreibenden und Beschäftigten durch die jeweiligen Landesbehörden bundesweit sicherstellen soll und dessen Daten regelmäßig zu aktualisieren seien. Mit diesen gesetzlichen Maßnahmen werden aber weder 3.000 Unternehmen ‚aus dem Markt‘ genommen, noch rücken diese Regulierungen das Gewerbe näher an eine ominöse ‚Sicherheitsarchitektur‘. Schon im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens – als dessen Ergebnis Mitte 2016 absehbar war – und im Vorfeld der Bundestagswahl folgte daher im Mai 2017 ein weiterer Vorstoß in Form eines 16-seitigen Positionspapiers, das zunächst die Forderungen nach Einbezug „in den Zuständigkeitsbereich

16 BGBl. Jg. 2016 Teil I Nr. 52 v. 9.11.2016, S. 2456 ff; vgl. BT-Drs. 18/8558 v. 25.5.2016

17 vgl. Briken, K.; Eick, V.: Produktion von ‚Sicherheit‘? Arbeit im Bewachungsgewerbe. Düsseldorf 2011, S. 21ff

18 WirtschaftsWoche 2016, H. 20 v. 13.5.2016, S. 66ff

der Innenbehörden“ und weitere „spezialgesetzliche Regelungen“ für eine intensivere Integration in die ‚Sicherheitsarchitektur‘ wiederholte.[19] Dann aber tritt das Papier explizit auch für eine grundsätzliche Ausnahmeregelung bei der Arbeitnehmerüberlassung ein.[20] Offen wird die Einschränkung des Streikrechts „im Bereich der Daseinsvorsorge und in sog. Kritischen Infrastrukturen, d.h. insbesondere bei Bahn, Fluggesellschaften, Flughäfen und Krankenhäusern“ gefordert,[21] also in genau den Bereichen (vgl. Tabelle sowie dortige Erläuterung), in denen es den dortigen rund 70.000 Wach- und Sicherheitskräften gelungen ist, einen immerhin minimalen gewerkschaftlichen Organisationsgrad sowie zum Teil Streikfähigkeit zu erreichen.

Ein Duopol aber, das das Wach- und Sicherheitsgewerbe vom Ende des verlängerten staatlichen Gewaltmonopols an dessen Seite rücken würde, lässt sich weder aus dem derzeit vorgehaltenen Personal noch aus den vorgetragenen Leistungen ableiten, zumal gerade dieser disparate Status den staatlichen Sicherheitsbehörden und ihren Dienstherren mehr nützt, als jedwede klare rechtliche Regulierung.

## Anhaltende Ausgrenzung im ‚Unternehmen Dorf‘?

Wenn etwa das Gewerbe für seine Profitinteressen Kontrollansprüche auf den öffentlichen Raum erhebt und „die Schaffung von gesetzlich verankerten Minimalbefugnissen für private Sicherheitsdienstleister (als) eine Entlastung der Polizei“ darstellt, die zugleich ein „wichtiger Beitrag für die Sicherheit und Ordnung“ sei,[22] dann glaubt das in größeren Städten selbstredend kein normaler Mensch (und auch keine Polizistin). Dazu sind zwischen ‚Fehlverhalten‘ und ‚Folter‘, zwischen ‚Rechtsbeugung‘ und ‚Rassismus‘, zwischen ‚Nahverkehr‘ und ‚Nazibanden‘ die Schlagzeilen zum Gewerbe anhaltend zu groß. Aber die ebenso anhaltende Existenz solcher Dienste im öffentlichen Raum impliziert, dass solche Minimalbefugnisse als selbstgeschaffene Realität hingenommen werden – oder weggesehen wird.

Unabhängig davon, ob überhaupt (privat-)polizeiliche präventive oder -repressive Maßnahmen irgendeinen sinnvollen Beitrag zur Auflö-

19 BDSW a.a.O. (Fn 15), S. 4-5
20 ebd., S. 14
21 ebd., S. 15
22 ebd., S. 9

sung von Problemlagen oder Nutzungskonflikten leisten können (oder wollen), greifen vor allem kleinere Kommunen auf Einsatzkonzepte kommerzieller Sicherheitsdienstleister zur Durchführung von Pazifizierungsmaßnahmen dann zurück, wenn ihnen sonst nichts (mehr) einfällt bzw. die Marketingkonzepte der Branche greifen. Diese Konzepte wiederum sind durchaus anschlussfähig an polizeiliches, auch polizeipräventives Denken.[23] Der BDSW kann daher „Regelungen über Befugnisse zur Überprüfung der Personalien und zur Aussprache eines Platzverweises für dringend geboten"[24] halten und dabei mit politischer Rückendeckung kalkulieren.

Worum geht es also bei diesem Herrschen mit und durch Verdruss? Schon eine grobe Sichtung von rund 500 Zeitungsartikeln mit dem Suchbegriff „City-Streife" zwischen 1998 und 2018 zeigt, dass es beim Einsatz solcher kommerzieller Sicherheitsdienste im öffentlichen Auftrag neben Diebstählen und Einbrüchen sowie (vermeintlich) mangelnder Polizeipräsenz vor allem um Jugendliche geht, die „nächtens lautstarke Partys feiern" (Hagen), „nach 20 Uhr von Spielplätzen verscheucht werden müssen" (Langen), wobei „alkoholisierte Jugendliche und junge Erwachsene durch den deutlich sichtbaren Einsatz externer Kräfte zu einem sozialverträglichen Verhalten untereinander und gegenüber dem jeweiligen Wohnumfeld motiviert werden" sollen (Kelkheim). Denn „mit den Frühjahrstemperaturen zieht es die Menschen wieder ins Freie. Dazu gehören freilich auch jene, die auf öffentlichen Plätzen durch viel Alkoholgenuss und unschöne Manieren auffallen" (Kevelaer), etwa „auf Spiel- und Bolzplätzen, in deren Umgebung es Anwohnerbeschwerden wegen Alkoholkonsums und Lärmbelästigungen" gibt (Ratingen), oder in Parks, in denen „ein absolutes Alkoholverbot" gilt (Merseburg). Dass „allgemein Respektlosigkeit zu- und gegenseitige Toleranz abnehme" (Pforzheim), hätten im Jahresverlauf „genau 13 Fälle von Vandalismus, 17 Jugendschutzverstöße und neun Fälle von extremer Vermüllung" gezeigt (Wimsheim). Deshalb werden „insbesondere Orte angesteuert, an denen sich Jugendliche gerne treffen" (Murrhardt) „oder auch unerwünschte Ansammlungen von Personen" aufgelöst (Merseburg). Es gehe insbesondere um „Vandalismus, Pöbeleien und Sachbe-

23 Eick, V.: Pazifizierungsprobleme: Kriminalprävention macht Schule, in: Kriminologisches Journal 2014, H. 4, S. 231-247

24 BDSW 2017 (Fn 17), S. 9

schädigungen vor allem von Jugendlichen“ (Rutesheim), „um Lärm und Vermüllung“ (Lampertheim); daher soll es „Aufgabe der Security-Mitarbeiter sein, mit Einzelnen oder Gruppen, die sich in den Bereichen aufhalten, ins Gespräch zu kommen, denn „‚die Stadt will nicht mit Staatsgewalt vorgehen‘, so der Bürgermeister.“ (Schleiden): „Im Grunde wiederholen sich die Einsatzanlässe: Trinker in Parks, unangeleinte Hunde, Lärmbelästigungen vor Opladener Kneipen, Bettler in den Fußgängerzonen Opladen und Wiesdorf, Müll- und Hundekotprobleme“ (Opladen). Die Auswahl ließe sich komplettieren, aber die Tendenz wird wohl deutlich.

Kommunalverwaltungen und Polizei ist durchaus klar, dass der Genuss von Alkohol im öffentlichen Raum für einen ‚ersten Angriff‘ allein nicht ausreicht: „Es müsse beispielsweise nachgewiesen werden, dass es in den Zonen zu Straftaten gekommen sei. Dies müsse sogar regelmäßig nachgewiesen werden. Zudem könne eine regelmäßige Kontrolle durch das Ordnungsamt aus personellen Gründen gar nicht durchgeführt werden“ (Schleiden). Und so wird dann mit privatem Elan und auf öffentlichem Straßenland für Ordnung gesorgt: „Wenn wir jemanden auffordern, uns seine Personalien zu geben, tut der das normalerweise“, aber „die Frauen im Team sind wichtig für Durchsuchungen, denn ‚Leibesvisitationen‘ sind heikel“ (Weeze), allerdings „reiche in der Regel, Präsenz zu zeigen, auf den Müll hinzuweisen und Personalien aufzunehmen“ (Kevelaer). Man gibt zu Protokoll, „häufig hätten die Kontrolleure auch Personalien von Teilnehmern solcher Zusammenkünfte (Partys unter freiem Himmel, d. Verf.) aufgenommen, um Verstöße gegen das Jugendschutzgesetz der Gemeindeverwaltung mitzuteilen“ (Friolzheim). „Werden Gruppen Jugendlicher oder junger Erwachsener an den diversen Brennpunkten angetroffen, notiert die City-Streife präventiv die Kfz-Kennzeichen und die Personalien“ (Rutesheim).

Das alles ist nicht ganz leicht zu glauben: In den zu solchen Zeitungsberichten zugehörigen und dort auch protokollierten regelmäßigen Regionalrunden sitzen sich geschulte GeschäftsführerInnen und gewählte GemeinderätInnen gegenüber, die – auf dass die Jugend endlich Ruh’ und solange der Haushalt es hergibt – im Beisein von geschulten PolizeiführerInnen, OrdnungsamtsleiterInnen und LokalpolitikerInnen bereit sind, gemeinsam das Gewaltmonopol solange zu verlängern, bis jeglicher Verdruss verflogen ist. Und während sich mancher noch wundert, hat das Verwaltungspersonal – wohl ahnend, dass das dauern könnte – schon mal begonnen, die Niederschriften abzuheften.

# Umstrittener öffentlicher Raum

## Zur neueren Rechtsentwicklung

von Wolfgang Hecker

**Die Themen Betteln, Sitzen/Lagern/Nächtigen und Alkoholkonsum im öffentlichen Raum sind seit langem Gegenstand der öffentlichen Debatte und der Rechtsprechung. Immer wieder kommt es zu neuen Vorstößen in der Rechtspolitik und in gerichtlichen Verfahren.**

Seit 1980 wurde eine intensive Debatte zu der Frage geführt, ob das „Modell New York" Vorbild für die Bundesrepublik Deutschland sein soll. Kern dieser Debatte waren Bestrebungen, den öffentlichen Raum von missliebigen Personen wie bettelnden Menschen und DrogenkonsumentInnen zu säubern, was auch in Teilen der Politik in Deutschland deutlich Anklang fand. Ein Anstrich von kriminalwissenschaftlichem Vorgehen wurde diesem Konzept durch eine bestimmte Interpretation der „broken-windows"-Theorie verliehen, nach der bereits kleinste Ordnungsverstöße an Brennpunkten den Nährboden für kriminelle Handlungen größeren Ausmaßes bilden. Auf diese sehr vereinfacht rezipierte und instrumentalisierte Theorie stützte sich in Teilen der USA eine neue systematische polizeiliche Eingriffspraxis weit unterhalb der Gefahrenschwelle, die sich nach dem deutschen Gefahrenabwehrecht und Verfassungsrecht als unzulässig darstellt.[1] Dies hinderte jedoch verschiedene Stimmen in der Rechtspolitik und einzelne Kommunen nicht daran, auszuloten, wie weit das herkömmliche Gefahrenabwehrrecht auch in Deutschland in diese Richtung hin neujustiert werden könnte. Verbote des Bettelns und des Alkoholkonsums waren ein Teil dieser Entwicklung, ergänzt durch teilweise restriktive Regelungen über den zulässigen Aufenthalt im öffentlichen Raum.

1 Schenke, W.-R.: Polizei- und Ordnungsrecht, Heidelberg 2016, 9.Aufl., Rn. 99; Hecker, W.: Vorbild New York?, in: Kritische Justiz 1997, H. 4, S. 395-410

Die mit dem Modell New York verbundene systematische Kriminalisierung von ungewünschtem Verhalten (disorder) konnte in Deutschland nicht durchgesetzt werden. Verdrängungsmaßnahmen, teils gestützt auf rechtliche Regelungen, teils auf gestalterische Maßnahmen (etwa Abbau/ Umgestaltung von Bänken und privatisierte Räume) sind dagegen deutlich ausgebaut worden. Allerdings ist die generelle Vertreibung missliebiger Personen aus dem öffentlichen Raum insgesamt nur partiell gelungen. Der Grund dafür waren teilweise Einwände einer kritischen Öffentlichkeit, oft aber auch erfolgreiche Klageverfahren.

## Sitzen, Liegen, Lagern und Nächtigen

Bei Streitfragen über das Sitzen, Liegen, Lagern und Nächtigen im öffentlichen Raum ging es lange Zeit überwiegend um wohnsitzlose Menschen und sonstige „Randgruppen". Die Drogenszene, ein insgesamt zunehmender Aufenthalt verschiedenster Gruppen wie Punks und das verstärkte Auftreten bettelnder Menschen entfachten die Debatte neu.

Während ein Sitzen im öffentlichen Raum in relativ weitem Umfang als Gemeingebrauch zugelassen wird, steigern sich die behördlichen Eingriffe beim Liegen oder Lagern. Der hier als Eingriffsgrund herangezogene Gemeingebrauch Anderer ermöglicht eine sehr flexible und oft auch selektive Handhabung, zu der es mangels Klagen praktisch keine Rechtsprechung gibt. Beim Übernachten ist die Lage nach herrschender Meinung eindeutig: Der öffentliche Raum ist im Rahmen des Gemeingebrauchs nur zur Fortbewegung und zum begrenzten Verweilen vorgesehen, aber nicht zum Übernachten. Ein allgemeines Recht zum Leben auf der Straße lasse sich auch nicht aus dem Grundgesetz ableiten, da die allgemeine Handlungsfreiheit des Art. 2 Abs. 1 GG Begrenzungen nach dem Straßenrecht unterworfen werden kann (erlaubnisfreier Gemeingebrauch/ erlaubnispflichtige Sondernutzung). Die Kernformel zum Thema Nächtigen im öffentlichen Raum lautet: Der Sozialstaat des Grundgesetzes gewährleiste einen Rechtsanspruch auf eine Unterkunft, nicht aber ein Recht zum Leben auf der Straße. Allerdings besteht in der Praxis ein großer Spielraum für entsprechende Duldungen. Hier liegt auch der Ansatzpunkt für die Sozialarbeit und die kritische Öffentlichkeit.

Das Nächtigen und Aufstellen von Zelten ist in den letzten Jahren auch zum Thema des Versammlungsrechts geworden. Teile einer Grünanlage vor der Europäischen Zentralbank in Frankfurt a.M. waren seit

Ende 2011 über Monate besetzt (Occupy). Nach langer Zeit der Duldung erfolgte im Sommer 2012 die Aufforderung der Stadt zum Abbau der Zelte, die das Verwaltungsgericht (VG) Frankfurt mit der Begründung für rechtmäßig erachtete, dass die Zelte und weitere zum Campen und Wohnen genutzten Gegenstände nicht elementar notwendig für das Ziel der Demonstration gewesen seien.[2] Der Streit über Protestcamps mit Zelten anlässlich des G20-Gipfels wurde im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzes intensiv vor dem VG Hamburg, dem OVG Hamburg und dem Bundesverfassungsgericht (BVerfG) ausgetragen.[3] Letzteres hatte die Vorgabe formuliert, dass angesichts der weithin ungeklärten Rechtsfrage das Protestcamp vor der Entscheidung in der Hauptsache vorsorglich der Versammlungsfreiheit nach Art. 8 Abs. 1 GG zuzuordnen ist. Allerdings ließ das BVerfG in seiner Entscheidung erhebliche Spielräume für weitreichende Auflagen, die die Stadt Hamburg auch nutzte.[4] Die Frage, inwieweit Protestcamps zuzulassen sind, wird daher erst im Hauptsacheverfahren vor dem BVerfG näher geklärt werden. Im Ergebnis setzte sich in Hamburg letztlich der Kompromiss durch, ein kleineres Protestcamp an einem anderen Ort als vom Veranstalter geplant und mit kürzerer Dauer, einschließlich Zelten zum Übernachten, Waschgelegenheiten und Küche zuzulassen.

Das BVerfG wird entsprechend der bestehenden Grundlinie der Rechtsprechung daran festhalten, dass die bloße Bereitstellung einer Infrastruktur zum Übernachten für DemonstrantInnen nicht von Art. 8 Abs. 1 GG geschützt ist.[5] Erschwerend kommt hier hinzu, dass Grünanlagen im Gegensatz zum allgemeinen öffentlichen Raum besonderen Nutzungsregelungen unterliegen.[6] Zu erwarten ist, dass das BVerfG eine versammlungsfreundliche Prüfung im Einzelfall verlangen wird, bei der die Anforderungen an den Nachweis, dass ein Protestcamp nicht nur dem Übernachten dient, sondern funktionaler Teil der Meinungsbekun-

---

2 VG Frankfurt a.M.: Beschl. v. 6.8.2012 (Az.: 5 L 2558/12)

3 VG Hamburg: Beschl. v. 28.6.2017 (Az.: 6 E 6478/17) und v. 1.7.2017 (Az.:75 G 3/17); OVG Hamburg: Beschl. v. 22.6.2017 (Az.: 4 Bs 125/17) und v. 2.7.2017 (Az.: 4 Bs 137/17); BVerfG: Beschluss v. 28.6.2017 (Az.: 1 BvR 1387/17); v. Mehde, V.: Gerichtliche Entscheidungen im Vorfeld von G 20 in Hamburg, in: Die Öffentliche Verwaltung 2018, H. 1, S. 1-10

4 BVerfG: Beschl. v. 28.6.2017 (Az: 1 BvR 1387/17)

5 BVerfG: Beschl. v. 12.7.2001 (Az.:1 BvQ 28/01 u. 30/01), in: NJW 2001, S. 2459; Dietel, A.; Gintzel, K.; Kniesel, M.: Versammlungsecht, Köln 2016, 17. Aufl., § 1 Rn. 55

6 VG Frankfurt: Beschl. v. 6.8.2012 (Az.: 5 L 2558/12. F); BVerfG, in: NJW 1993, S. 609

dung einer Versammlung ist, nicht überstreng angesetzt werden. Einzelne verwaltungsgerichtliche Entscheidungen haben bereits in der Vergangenheit etwa Pavillons bei einem längeren Hungerstreik zur Asylpolitik oder ein Roma-Zeltlager dem Art. 8 Abs. 1 GG zugeordnet.[7] Für künftige Veranstaltungen ist zu hoffen, dass sich eine versammlungsfreundliche Linie durchsetzt, die den neuen Aktionsformen gerecht wird und mehr Planungssicherheit für die VeranstalterInnen schafft.

## Bettelverbote

Vor allem im Interesse eines Stadtmarketings flammen immer wieder Forderungen nach einem Bettelverbot auf, die Kommunen stehen hier in einer Konkurrenzlage zu „bettlerfreien" kommerziellen Ladenzeilen und Einkaufscentern. Letztlich geht es immer wieder um die Frage: Wie viel Armut und zur Verbesserung der Lebensverhältnisse eingesetzte individuelle Strategien hält eine Gesellschaft aus (bzw. muss sie aushalten)?

Generelle Bettelverbote sind nach der überwiegenden Rechtsprechung und Literatur unzulässig, da es sich beim Betteln um erlaubnisfreien Gemeingebrauch handelt.[8] Die meisten Verbote beziehen sich daher auf aktives und aggressives sowie organisiertes bzw. gewerbliches Betteln.[9] Gestützt auf Verbote des aktiven bzw. aggressiven Bettelns erfolgt seit langem eine teilweise ausufernde Regelungs- und Anwendungspraxis, die nur das einfache, stille Betteln zulässt. Dagegen ist auch bei aktiver Ansprache von PassantInnen von einer im Rahmen des Gemeingebrauchs zulässigen Verhaltensweise auszugehen. Dies gilt auch für das „aggressive" Betteln, wenn es nur als bloßes Synonym für aktives Betteln verstanden wird, und ein Verbot nicht erst beim Festhalten, Beleidigen oder ähnlichen Verhaltensweisen greifen soll.

In den letzten Jahren sind vor allem Formen des „organisierten" Bettelns ins Blickfeld der Debatte gerückt. Sogenannte Bettlerbanden waren Gegenstand zahlreicher, oft spektakulär aufgemachter Medienberichte.

---

7 VGH München: Urt. v. 22.9.2015 (Az.: 10 B 14.2242), Rn. 63 (Hungerstreik zur Asylpolitik); OVG Münster: Beschl. v. 23.9.1991 (Az.: 5 B 2541/91) (Roma-Zeltlager)

8 VGH Mannheim: Beschl. v. 6.7.1998 (Az.: 1 S 2630/97); VGH Mannheim: Beschl. v. 6.10.1998 (Az.: 1 S 2272/97); VGH München: Beschl. v. 27.10.1982 (Az.: 8 N 82 A 277); Schenke a.a.O. (Fn. 1), Rn. 625

9 Hecker, W.: Die neuere Rechtsprechung zu den Themen Alkoholkonsum, Betteln, Lagern und Nächtigen im öffentlichen Raum, in: Gillich, S.; Keicher, R. (Hg.): Bürger oder Bettler, Wiesbaden 2012, S. 121-137 (129 ff.)

Teils geht es dabei um den Verdacht krimineller Strukturen, bei denen die bettelnden Menschen von Hintermännern angehalten oder gar gezwungen und ausgebeutet werden, oft jedoch bloß um Vorbehalte gegenüber „fremden“ Bettlern oder konkret gegenüber Roma und Sinti. Eine differenzierte Betrachtung muss unterscheiden zwischen nachgewiesenen Fällen der Ausbeutung und anderen Fällen, in denen lediglich eine kollektive Anreise zum Betteln erfolgt. Die pauschale Unterstellung kollektiven Bettelns unter den Tatbestand krimineller Machenschaften ist nicht haltbar. Die Freizügigkeit innerhalb der EU ermöglicht es, auch zum Zwecke des Bettelns in andere Mitgliedstaaten einzureisen bzw. sich für eine gewisse Zeit dort aufzuhalten. Eine „organisierte“ gemeinsame Anreise und Aktivität macht nicht aus jeder Gruppe bettelnder Menschen eine von „Hintermännern“ geschickte und ausgebeutete Gruppe. Die Freizügigkeit in der EU ermöglicht solche Strategien zur individuellen Lösung von Armutsproblemen. Für die Politik besteht die Herausforderung, intensiver Alternativen zu derartigen Formen individueller Bearbeitung von Armutsfragen in Europa zu entwickeln.

Viele Kommunen haben Verbote organisierten oder gewerblichen Bettelns erlassen. Im Polizei- und Ordnungsrecht hat sich eine Sichtweise entwickelt, bei der Formen organisierten Bettelns einem gewerblichen Handeln zugeordnet werden. Gewerbliche Aktivitäten im öffentlichen Raum gelten generell als erlaubnispflichtige Sondernutzung. Die fehlende Erlaubnis bildet die Eingriffsgrundlage, mit der gegen Personen vorgegangen werden kann, die beim organisierten Betteln angetroffen werden – und zwar bei jeder Form organisierten Bettelns, und nicht nur, wenn Anhaltspunkte für eine Ausbeutung durch sogenannte Hintermänner bestehen. Der behördliche Umgang mit den hier angesiedelten Fragen ist weitgehend intransparent und rechtlich oft fragwürdig. Eine Rechtsprechung gibt es dazu nicht, da die Betroffenen gegen derartige Regelungen und Praktiken kaum mit rechtlichen Mitteln vorgehen. Hier unterscheidet sich die Lage in Deutschland von der in Österreich, wo Organisationen wie die „Bettellobby“ in Wien zahlreiche Klageverfahren zu Bettelverboten initiiert haben.[10] Auch PraktikerInnen aus Polizeibehörden bekennen, dass der Nachweis (vermuteten) organisierten Bettelns nur sehr schwer zu führen ist. Soziale Einrichtungen können über Fälle vorurteilsgeprägten Vorgehens gegen „Bettlerbanden“ berichten.

10 www.bettellobby.at

In vielen Städten bestehen inzwischen auch Verbote des Bettelns mit Kindern oder durch Kinder, in anderen Städten wird das Thema gerade diskutiert. Diese Verbote setzen vordergründig an einem grundsätzlich berechtigten Schutz von Kindern an, der aber oft nur ein Vorwand ist, um gegen das als belästigend angesehene Betteln mit Kindern vorzugehen. Dennoch bedürfen diese Regelungen einer differenzierten Betrachtung. Aktuell hat der Stadtrat von Dresden eine entsprechende Polizeiverordnung mit nur knapper Mehrheit von 33:27 Stimmen und nach einer sehr intensiven Debatte verabschiedet, an der sich auch eine neue als Bettellobby auftretende Initiative beteiligt hatte.[11]

## Alkoholkonsumverbot

Pauschale Alkoholkonsumverbote auf der Grundlage von Polizei- bzw. Gefahrenabwehrverordnungen im öffentlichen Raum sind nach ganz überwiegender Auffassung von Literatur und Rechtsprechung unzulässig, da vom Alkoholkonsum an sich nicht generell eine Gefahr ausgeht.[12] Im Übrigen verstoßen derartige Regelungen mangels ausreichender Rechtsfertigungsgründe auch gegen Art. 2 Abs. 1 GG. Auf Grund dieser Rechtsprechung hat sich teilweise die Praxis entwickelt, Alkoholkonsumverbote in etwas differenzierterer Form zu erlassen oder neue landesgesetzliche Grundlagen zu schaffen.

Zu den frühen differenzierteren Regelungen gehören etwa Verbote des Alkoholkonsums in Gruppen oder Verbote übermäßigen Alkoholkonsums. Neben den rechtlichen Problemen, die sich schon bei allgemeinen Verboten stellten, geht es hier auch um die Frage der hinreichenden Bestimmtheit. Neuere Regelungen experimentieren mit zeitlich und örtlich eingegrenzten Alkoholkonsumverboten. Den Ausgangspunkt bildeten insbesondere an Wochenenden stark besuchte „Partymeilen". Den in Bezug auf derartige Örtlichkeiten behaupteten ursächlichen Zusammenhang zwischen Alkoholkonsum und festgestellten Gewalttaten hielten der Verwaltungsgerichtshof (VGH) Mannheim (2009) und das OVG Sachsen-Anhalt (2010) für nicht hinreichend belegt.[13] Das OVG

11 Sächsische Zeitung (SZ-online) v. 26.1.2018

12 Schenke (Fn. 1), Rn. 625

13 VGH Mannheim: Urt. v. 28.7.2009 (Az.: 1 S 2200/08) und auch Urt. v. 28.7.2009 (Az.: 1 S 2340/08); OVG Sachsen-Anhalt: Urt. v. 17.3.2010 (Az.: 3 K 319/09); OVG Weimar: Urt. v. 21.6.2012 (Az.: 3 N 653/09)

Lüneburg (2012) hat demgegenüber vorrangig unter dem Aspekt eines angenommenen kausalen Zusammenhangs zwischen nächtlichen Alkoholkonsum und der Störung der Nachtruhe der AnwohnerInnen die Zulässigkeit einer entsprechenden Verbotsregelung bejaht.[14] Dass sich bei „Partymeilen" diverse Probleme stellen, ändert aber nichts daran, dass auch den darauf bezogenen Alkoholverboten die für Gefahrenabwehrverordnungen erforderliche Voraussetzung einer generell vom Alkoholkonsum ausgehenden Gefahr fehlt.

Den auch verwaltungsgerichtlichen Einwänden versuchen einige Landesgesetzgeber durch die Einführung einer speziellen Ermächtigungsgrundlage für kommunale Alkoholkonsumverbote zu begegnen. Diese sind als Gefahrenvorsorgeregelung konzipiert und unterliegen damit vermeintlich nicht mehr den strengen Voraussetzungen des Vorliegens einer Gefahr wie herkömmliche Verordnungen.

Diesen Weg ist das Land Sachsen bereits 2010 gegangen. Nach § 9a des Sächsischen Polizeigesetzes können kommunale Verbotsverordnungen für bestimmte Örtlichkeiten erlassen werden, wenn sich dort Personen aufhalten, die alkoholbedingt Straftaten gegen Leben, persönliche Unversehrtheit oder das Eigentum begehen. Die Stadt Görlitz hat diese Ermächtigung als Freibrief für ein nicht näher sachlich begründetes Alkoholkonsumverbot missverstanden. 2017 erklärte das Sächsische OVG die Polizeiverordnung für rechtswidrig, da die Grundlage des Erlasses nur eine allgemeine Kriminalitätsstatistik war, ohne spezielle Auflistung von unter Alkoholeinfluss begangenen Straftaten.[15] Im Übrigen bemängelte das OVG auch einen zu weiten Geltungsbereich der Verordnung.

Ähnliches wie in Sachsen wollte eine Neuregelung von 2013 in Sachsen-Anhalt erreichen. § 94a Abs. 2 des Sicherheits- und Ordnungsgesetzes des Landes sah vor, dass die Kommunen zur „Abwehr abstrakter Gefahren oder zur Gefahrenvorsorge" durch Gefahrenabwehrverordnung für Teile des Gemeindegebiets und für bestimmte Zeiten den Konsum und das Bereithalten alkoholischer Getränke verbieten können. Hier kam es zum bundesweit ersten Normenkontrollverfahren gegen eine entsprechende Regelung eines Landesgesetzgebers. Zur ersten Variante der Ermächtigung hatte das OVG Sachsen-Anhalt bereits 2010

14 OVG Lüneburg: Urt. v. 30.11.2012 (Az.: 11 KN 187/12)
15 OVG Bautzen: Urt. v. 30.3.2017 (Az.: 3 C 19/16)

festgestellt, dass vom bloßen Alkoholkonsum nicht typischerweise eine Gefahr etwa von Körperverletzungen, Sachbeschädigungen und Lärmbelästigungen ausgeht.[16] Der Landesgesetzgeber hatte die neue Gefahrenvorsorgeregelung ohne jede nähere Fundierung hinsichtlich der gefahrenträchtigen Wirkungen des Alkoholkonsums entwickelt. Der Gesetzgeber ging wohl davon aus, dass es in seinem Ermessen läge, einen derartigen Zusammenhang ohne näheren empirischen und sonstigen fachlichen Nachweis einfach zu unterstellen. Dem trat das Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt deutlich mit der Feststellung entgegen, dass auch gesetzliche Gefahrenvorsorgeregelungen nachvollziehbar und tragfähig begründet werden müssen, und erklärte die gesetzliche Regelung für nichtig. [17]

Die Einführung entsprechender landesgesetzlicher Regelungen zur Gefahrenvorsorge hat sich bislang in den anderen Bundesländern noch nicht in größerem Umfang durchgesetzt. Eine Neuregelung hat das Land Bayern 2013 im Landesstraf- und Verordnungsgesetz (LStVG) eingeführt. Gemäß Art. 30 können die Gemeinden durch Verordnung den Alkoholkonsum von 22.00 bis 6.00 Uhr verbieten, wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass dort auf Grund übermäßigen Alkoholkonsums regelmäßig Ordnungswidrigkeiten von erheblicher Bedeutung oder Straftaten begangen werden. Eine wichtige Neuregelung folgte Ende 2017 in Baden-Württemberg. Der neue § 10a Abs. 1 des Polizeigesetzes sieht vor, dass die Ortspolizeibehörden an öffentlich zugänglichen Orten den Konsum oder das Mitführen von alkoholischen Getränken untersagen können, wenn

> „1. sich die Belastung dort durch die Häufigkeit alkoholbedingter Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten oder deren Bedeutung von der des übrigen Gemeindegebiets deutlich abhebt,
> 2. dort regelmäßig eine Menschenmenge anzutreffen ist,
> 3. dort mit anderen polizeilichen Maßnahmen keine nachhaltige Entlastung erreicht werden kann und
> 4. Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass dort auch künftig mit der Begehung alkoholbedingter Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten zu rechnen ist“.

16 OVG Sachsen-Anhalt: Urt. v. 17.03.2010 (Az.: 3 K 319/09) Rn. 45

17 Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt: Urt. v. 11.11.2014 (Az.: LVG 9/13)

Das Verbot soll nach § 10a Abs. 2 zeitlich und örtlich beschränkt werden. [18]

Auch Baden-Württemberg versucht, die Angreifbarkeit der Regelung durch Eingrenzung und Anhebung der Voraussetzungen für ein Alkoholkonsum- und Mitführungsverbot zu reduzieren, und will damit auch den Einwänden Rechnung tragen, mit denen der VGH Mannheim 2009 Alkoholkonsumverbote in Freiburg für unzulässig erklärt hatte. Die Regelung geht von einer fragwürdigen Verknüpfung von Alkoholkonsum, Straftaten sowie Ordnungswidrigkeiten aus, allerdings ohne jegliche nähere Begründung. Die pauschale Aussage, bisherige Erfahrungen mit Alkoholkonsumverboten hätten ergeben, dass in der Folge ein erheblicher Rückgang alkoholbedingter Störungen der öffentlichen Sicherheit zu verzeichnen gewesen sei, ist völlig unzulänglich.[19] Damit stellt sich auch die Neuregelung in Baden-Württemberg schon grundsätzlich als verfassungswidrig dar. Im Übrigen wirft auch die Ermächtigung zum Verbot bei bloßen Ordnungswidrigkeiten erhebliche Fragen der Verhältnismäßigkeit auf. In der Praxis wird sich zu der Regelung vor allem die Frage stellen, wann ein entsprechender Brennpunkt vorliegt und welche Plausibilität den seitens der Kommunen vorgelegten Statistiken zukommt.

Im Ergebnis wird deutlich, dass auch gegenüber landesgesetzlichen Ermächtigungen zum Erlass von Alkoholkonsumverboten zwecks Gefahrenvorsorge begründete grundgesetzliche Einwände bestehen. Denn das Grundgesetz lässt Freiheitsbeschränkungen nur zu, wenn eine sachliche Rechtfertigung besteht und die Maßnahme auch verhältnismäßig ist. Dies kann bei pauschalen Alkoholkonsumverboten, auch wenn diese als Gefahrenvorsorgeregelungen konzipiert sind, nach dem derzeitigen Stand der Erkenntnisse zum Zusammenhang von Straftaten und Alkohol allerdings kaum plausibel dargelegt werden. Bezogen auf die Neuregelung in Baden-Württemberg ist zu erwarten, dass die Rechtsfragen der neuen Gefahrenvorsorgeregelungen einer erneuten gerichtlichen Klärung zugeführt werden. Verbotsregelungen betreffend den Alkoholkonsum in Baden-Württemberg waren schon in der Vergangenheit mehrfach Ausgangspunkt für grundlegende gerichtliche Entscheidungen mit bundesweiter Ausstrahlungswirkung.

---

18 Gesetz v. 15.12.2017, LT-Drs. 16/3012 v. 20.11.2017

19 Begründung LT-Drs. 16/2741 v. 26.9.2017, S. 32

# Gefährliche Fußballfans

## Das Sicherheitsregime im Frankfurter Stadion

von Anna Kern

**Mit der Kommerzialisierung des bundesdeutschen Fußballs wurden ab Mitte der 1990er Jahre Auseinandersetzungen zwischen Fangruppen und der Einsatz von Pyrotechnik in Stadien zu einem sicherheitspolitischen Thema. Dabei ging es nicht nur um die Sicherheit großer Menschenmassen bei sportlichen Großevents, sondern vor allem um bestimmte Fangruppen, die als Bedrohung der öffentlichen Ordnung wahrgenommen werden.**

Zusammen mit der räumlichen Spezifik und der breiten medialen Diskussion bietet die Sicherheitspraxis rund um den Fußball ein ideales Feld für die sozialwissenschaftliche Analyse der Sicherheitsproduktion im Neoliberalismus. Die hier entwickelten Maßnahmen erstrecken sich über eine Vielzahl von AkteurInnen, Institutionen und Instrumenten und sind stark regionalspezifisch, weil sie auf die Fans als lokale Szene ausgerichtet sind. Im Folgenden liegt der Schwerpunkt auf der Frankfurter Fanszene und dem dortigen Akteursnetzwerk.[1]

Nachdem sich die AkteurInnen aus Politik, Polizei und den Fußballvereinen bundesweit lange Zeit nicht über die Verantwortlichkeiten für die durch Fans verursachten Betriebsstörungen einigen konnten, veröffentlichte die Deutsche Fußball Liga (DFL) 2012 ein Papier mit dem Titel „Sicheres Stadionerlebnis".[2] Dieses ist das Ergebnis des Drucks, den die Innenministerkonferenz nach diversen Auseinandersetzungen zwischen Fangruppen aufgesetzt hatte. Sie hatte den privatwirtschaftli-

1 Der Artikel ist eine bearbeitete Version eines Kapitels meiner Dissertation: Kern, A.: Produktion von (Un-)Sicherheit. Urbane Sicherheitsregime im Neoliberalismus, Münster 2016

2 DFL: Sicheres Stadionerlebnis, erste Version v. 27.9.2012, veränderte Fassung v. 15.11.2012, www.12doppelpunkt12.de/sicheres-stadionerlebnis-und-reaktionen/

chen Fußballclubs damit gedroht, dass sie sich an der Finanzierung der kostspieligen Einsätze der Polizei beteiligen müssten.[3] Das Papier erhebt einen umfassenden Regelungsanspruch. Es betrifft z.B. die Zuständigkeiten von Vereinen und verschiedenen Polizeibehörden sowie darüber hinaus zu schaffenden Gremien, die Architektur der Stadien mitsamt unterschiedlichster Möglichkeiten der Einlasskontrollen und der visuellen Überwachung während der Spiele sowie Maßnahmen bei Verstößen gegen die Hausordnungen und geltende Gesetze. Es wurde von den politischen Verantwortlichen und den Vereinen als Meilenstein in der Polizierung des Feldes gewaltaffiner Fußballfans präsentiert und von einigem Protest der Fans begleitet.[4]

In der regionalen Szene war die Stimmung der Fans dazu gelassen. Bereits im Kontext der Vorbereitung der Fußballweltmeisterschaft der Männer 2006 waren die meisten technischen Überwachungsmaßnahmen auf den neusten Stand gebracht worden. Und ein großer Teil der beschriebenen Maßnahmen – etwa die Möglichkeit der Reduzierung von Kartenkontingenten oder Stadionverbote – zählten schon längst zur gängigen Praxis der Vereine. Neue Maßnahmen, wie z.B. eine Direktleitung der Polizei zu den Videoanlagen oder die computerbasierte Auswertung des Filmmaterials, hätten aus der Perspektive der Vereine den polizeilichen Druck zwar weiter verstärken können, längerfristig würden polizeiliche Maßnahmen aber weiterhin und trotz der technischen Neuerungen durch die föderale Organisierung der Polizei in der BRD und die daraus folgenden Umsetzungsprobleme in einer bundesweit aktiven Fanszene strukturell begrenzt bleiben. Auch zu dem DFL-Papier wurden auf der lokalen Ebene zwischen Vereinen und Fangruppen eine ganze Reihe von Ergänzungspapieren ausgehandelt, die die bundesweite Regelung unterminieren. Dennoch wurden damit einige neue Instrumente in die Diskussion eingeführt, die nun durch ein Netzwerk unterschiedlichster AkteurInnen umgesetzt werden sollten.

## Die Akteurslandschaft

Neben der Polizei, dem privaten Fußballverein und den unterschiedlichen Fangruppen ist in Frankfurt das Fanprojekt ein etablierter und

3 s. Interview mit DFL-Geschäftsführer Seifert, Süddeutsche Zeitung v. 17./18.11.2012

4 wie z.B. der Aktion 12:12, siehe www.12doppelpunkt12.de oder faszination-fankurve.de v. 22.11.2012

zentraler Akteur. Über das Projekt werden SozialarbeiterInnen beschäftigt, die die örtliche Szene betreuen sollen. Dem eigenen Selbstverständnis nach agiert es als Stimme für die Fans, um ihnen die bestmöglichen Bedingungen zur Ausübung ihrer Fankultur zu ermöglichen. Im sicherheitspolitischen Gefüge nehmen die SozialarbeiterInnen eine Vermittlungsfunktion zwischen Fans, Polizei und anderen öffentlichen AkteurInnen ein. Es gibt zwar explizit keine formale Zusammenarbeit, sie fungieren aber als AnsprechpartnerInnen z.B. bei Sicherheitsbesprechungen und gewährleisten so die Kommunikation über infrastrukturelle Aspekte an Spieltagen wie z.B. die Festlegung der Routen der Fans zu den Stadien bei Auswärtsspielen. Dadurch verfügen sie über einen großen Erfahrungsschatz im Umgang mit den verschiedenen Ordnungsinstitutionen.

Bei der Kommunikation mit der Polizei geht es aus der Perspektive des Fanprojektes darum, für alle Beteiligten transparente Situationen zu erzeugen und so das Konfliktpotential zu minimieren. Man betont, dass es möglich ist, Absprachen mit der Polizei zu treffen, die jenseits der polizeilichen Strafverfolgungspflicht auch eingehalten würden, wenn sich aus Sicht der Polizei ein sicherheitspolitischer Gewinn ergebe. Dabei nehmen die MitarbeiterInnen des Projekts einen großen Unterschied zwischen Bundes- und Landespolizei wahr. Mit der Bundespolizei gibt es demnach größere Probleme, weil sie den Ansatz des Fanprojektes nicht akzeptiere. Demgegenüber habe die Landespolizei oft ein besseres Verständnis für die Arbeitsweise der SozialarbeiterInnen. Die Abgrenzung gegenüber der Polizei ist für das Fanprojekt deshalb wichtig, weil sie seine Unabhängigkeit von den öffentlichen Akteuren ausdrückt und so erst das Vertrauensverhältnis zu den Fans ermöglicht. Dennoch gibt es zumindest für die Heimspiele der Frankfurter Eintracht feste Kommunikationsstrukturen mit der Landespolizei, die hierfür über szenekundige Beamte verfügt. Diese kennen das Umfeld der Fußballszene und die Namen und Gesichter der ProtagonistInnen. In Frankfurt sind das drei bis vier Beamte, die zivil gekleidet zu den Auswärtsspielen mitfahren, um ihre dortigen KollegInnen zu unterstützen. Sie werden für diese Position besonders geschult und übernehmen die Interaktion mit den Fans in den Konfliktsituationen. Neben der Bundespolizei (die noch einmal gesondert über szenekundige Beamte verfügt) und den polizeilichen Beweissicherungs- und Festnahmeeinheiten (BFE), die die Fans z.B. dann begleiten, wenn diese in Zügen zu den Spielen fahren, sind sie konkret am Ort der Spiele anwesend.

An den Spieltagen selbst sind neben dem Fanprojekt und den unterschiedlichen Polizeien noch die privaten Ordnerdienste der Fußballvereine relevant. Sie stehen den Fans im Block und damit im unmittelbaren Verlauf der Fußballspiele gegenüber. Ihre Aufgabe ist die Sicherung der Situation im Block, d.h. die Überwachung der Einhaltung der geltenden Zugangs- und Verhaltensregeln (z.B. das Verbot von Pyrotechnik) sowie die Abgrenzung zum Spielfeld und den Blöcken der anderen Fans. Laut Frankfurter Fans variiert das Verhältnis zwischen den Fans und den OrdnerInnen danach, ob es sich um ein Heimspiel oder Auswärtsspiel handelt. Obwohl im heimischen Fanblock ein vergleichsweise großes Konfliktpotential herrscht, haben die Eintracht-Fans zu den OrdnerInnen im Frankfurter Stadion ein fast freundschaftliches Verhältnis und können sich dort relativ frei bewegen. Demgegenüber sei die Situation im Gästeblock des Frankfurter Stadions, bzw. auch bei Auswärtsspielen, häufig angespannt.

Im Papier der DFL werden außerdem Fan- und Sicherheitsbeauftragte der Vereine als zentrale AkteurInnen benannt. Sie sollen die Kommunikation zwischen Sicherheitsbehörden und Ultras gewährleisten. In Frankfurt hat die Eintracht dafür extra eine eigene Stelle geschaffen. Laut Frankfurter Fans ist dies eine der Funktionen, deren Bedeutung von öffentlicher Seite deutlich überzeichnet würde.

## Die Regeln

Fußballstadien sind keine öffentlichen Räume. Deshalb ist die Produktion von Sicherheit juristisch zumeist über das Hausrecht der Vereine geregelt. Damit sind einige Konsequenzen für die rechtliche Situation der Fans und die sie betreffenden Sicherheitspraxen verbunden. Selbstverständlich haben die BeamtInnen der Polizei in den Stadien die gleichen Rechte und Pflichten, die sie immer haben, wenn in ihrer Anwesenheit Straftaten begangen werden. Allerdings ist über die Hausrechte der Vereine die Zulässigkeit von Verhalten, was z.B. das Mitbringen von gefährlichen Gegenständen betrifft, strenger geregelt als im öffentlichen Raum und kann insofern auch anders geahndet werden.

Ein in der Fußballöffentlichkeit rege diskutiertes und kritisiertes sicherheitspolitisches Instrument ist das Stadionverbot. Dieses wird meistens dann verhängt, wenn die Polizei einen Fußballfan während einer nicht geduldeten Handlung festnehmen kann und danach dem gastgebenden Verein ein bundesweites Stadionverbot vorschlägt. Hier findet

keine strafrechtliche Sanktion, sondern eine präventive zivilrechtliche Maßnahme statt. Spricht der Verein auf den polizeilichen Vorschlag hin ein Stadionverbot aus, so ist dieses rechtlich über das Hausrecht abgedeckt. Das Verbot gilt dann auf der Grundlage einer Kooperation aller bundesdeutschen Fußballvereine für alle Stadien im Bundesgebiet und kann je nach Vorwurf zeitlich auf wenige Tage und Wochen beschränkt werden. In den überwiegenden Fällen wird es allerdings für einen Zeitraum von zwei Jahren ausgesprochen.[5] Ob den Betroffenen innerhalb dieses Verfahrens die Möglichkeit einer Anhörung oder eines Einspruches eingeräumt wird, liegt im Ermessen der Vereine und wird nur von wenigen gewährt, z.B. vom Karlsruher SC. Das Karlsruher Modell gilt dabei in der Fanszene als besonders progressiv, weil es die Betroffenen einbezieht. Dort können sich die Fans in einem Gespräch mit dem Sicherheitsbeauftragten des Vereins sowie dessen Stadionverbotsbeauftragten zu den Vorwürfen äußern. Danach behält sich der Verein die Möglichkeit vor, auf die Verhängung des Stadionverbotes zu verzichten, meist gegen bestimmte Auflagen, wie z.B. Arbeitsstunden im Kontext des Fanprojektes. Die SozialarbeiterInnen des Frankfurter Fanprojektes bevorzugen dieses Modell deshalb, weil sie betonen, dass die Fans in den Stadien besser zu kontrollieren sind als im Umfeld der Stadien.

Von den Stadionverboten zu unterscheiden ist die Verhängung polizeilicher Meldeauflagen für Spieltage oder besonders auch internationale Fußballevents. Mit diesen kontrolliert die Polizei die Aufenthaltsorte von bekanntgewordenen, vermeintlich gewaltbereiten oder gewaltsuchenden Fans und will verhindern, dass diese sich an „neuralgischen Punkten“ aufhalten.[6] Die Datengrundlage für Meldeauflagen und andere präventiv-polizeiliche Maßnahmen ist die „Datei Gewalttäter Sport“ (DGS), die von der bei der nordrhein-westfälischen Polizei angesiedelten „Zentralen Informationsstelle Sport“ (ZIS) geführt wird. Ende 2016 waren hier 10.907 Personen erfasst.[7] Diese Verbunddatei wird von allen deutschen Polizeibehörden mit Informationen über „auffällig gewordene“ oder möglicherweise in Zukunft „auffällig“ werdende Fans gefüttert und abgefragt. Um erfasst zu werden, bedarf es keiner Verurteilung. Es reicht, im Kontext eines Fußballspiels in eine Personenkontrolle geraten

5 DFL a.a.O (Fn. 2)

6 Steinat, B.: Die Speicherung personenbezogener Daten gewalttätiger Fußballfans – zur Datei „Gewalttäter Sport“, Hamburg 2012

7 BT-Drs. 18/10908 v. 19.1.2017

zu sein. Zwar gibt es grundsätzlich die Möglichkeit von Auskunftsersuchen, die sich aber schwierig gestalten. Auskunft erteilt nicht die ZIS, sondern die jeweilige Polizeibehörde, die die Speicherung veranlasst hat. Eine „proaktive Benachrichtigung“ praktizieren nur Rheinland-Pfalz und Bremen. Gegen die 1994 in Betrieb genommene DGS, nach deren Muster übrigens eine ganze Reihe von „Gewalttäterdateien“ insbesondere im politischen Bereich funktionieren, wird von Fangruppen quer durch die Republik kritisiert. In den Nullerjahren hatten sie zunächst mit Klagen vor Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichten Erfolg. Das Bundesverwaltungsgericht bescheinigte schließlich 2010 die Rechtmäßigkeit der Datensammlung, nachdem das Bundesinnenministerium quasi in letzter Minute eine Rechtsverordnung „über die Art der Daten, die nach §§ 8 und 9 des Bundeskriminalamtsgesetzes gespeichert werden dürfen“, durch den Bundesrat brachte.[8] Die grundsätzliche Kritik an der Datei, der von der Speicherung ausgehenden Stigmatisierung und der Willkür der Erfassung sind jedoch geblieben.

Allgemein verfügen die polizeilichen AkteurInnen mit der ZIS, dem direkten Zugriff auf die hochsensible Überwachungstechnik in den Stadien, szenekundigen Beamten und vielem mehr über ein großes Arsenal zur Kontrolle der Fußballfans. Dessen rechtliche Absicherung ist durch eine Vielzahl unterschiedlicher juridischer Praxen geregelt, die von präventiven zivilrechtlichen Maßnahmen, über den polizeilichen Ermessensspielraum bis hin zum Straf- und Ordnungsrecht reichen. Von den Betroffenen wird die Praxis der Polizei auch deshalb oft als willkürlich wahrgenommen, weil kaum mehr nachzuvollziehen ist, was ihr wirklich erlaubt ist. Gleichzeitig ist ein gerichtliches Vorgehen gegen diese, z.B. gegen die Bildung rechtswidriger Polizeikessel, wenn überhaupt, nur in langwierigen und kostspieligen und somit für die schnelllebige Fußballszene kaum attraktiven Verfahren möglich – und hat auch wenig Einfluss auf die polizeiliche Praxis, weil sie immer erst nachtäglich greift.

## Was macht Fußballfans gefährlich?

Wie sich zeigt, sind die Sicherheitsapparate in dem Feld des Bundesligafußballs extrem aktiv. Die Frage, warum das so ist, wurde in den Debatten der letzten Jahre von verschiedenen AkteurInnen gestellt und

8 http://www.fananwaelte.de/?page_id=82

verschieden beantwortet. Gerade in kritischeren Kreisen wird argumentiert, dass sich dieser Bereich als sicherheitspolitisches Experimentierfeld besonders eigne. Hier kommen in regelmäßigen Abständen, in vorher festgelegten und begrenzten Orten immer wieder große, teilweise gewaltaffine Menschenmassen zusammen und liefern so günstige Bedingungen für die Übung verschiedener Einsatzkonzepte. Die Einsätze würden der Verhaltensbeobachtung und Übung der Steuerung großer Massen dienen. Durch ihre hohe emotionale Bindung zu ihrem Verein seien die Fans außerdem dazu bereit, eine Vielzahl von Widrigkeiten zu ertragen. Viele aktive Fußballfans teilen grundsätzlich diese Einschätzung, es gibt jedoch auch Stimmen, die eine etwas andere Perspektive haben. Sie berichten von ihrer Erfahrung, dass die Zuspitzung und Lockerung öffentlicher Maßnahmen im Fußball Konjunkturen folge, die auch mit der medialen Aufmerksamkeit und der Veranstaltung von Großevents im Zusammenhang stehe. Dagegen betonen sie die Ambivalenz ihrer Fankultur: durch ihre Choreographien und Sprechchöre tragen sie nicht selten einen großen Teil zur Stadionatmosphäre bei. Dadurch sind sie einerseits, und gerade bei Auswärtsspielen, ein wichtiger ökonomischer Faktor, auch wenn sie andererseits das Bild des „Familienfußballs“ eigentlich stören. Die Sicherheitsstrategien reflektieren ihrer Einschätzung nach diese widersprüchliche Interessenslage.

Die Entwicklung der sicherheitspolitischen Strategien im Feld gewaltaffiner Fußballfans illustriert letztendlich, wie die Sicherheitsproduktion geprägt wird durch ein komplexes Ensemble von einerseits spezifischen Lernprozessen der einzelnen AkteurInnen, Entwicklungen und Dynamiken zwischen ihnen, technischen Weiterentwicklungen sowie nicht zuletzt durch ökonomische Interessen, die den sicherheitspolitischen Interessen mitunter entgegenstehen können. Zudem zeigt sich hier besonders deutlich, wie stark die staatlichen AkteurInnen inzwischen mit Wissenstransfers zwischen den einzelnen polizeilichen Feldern arbeiten.

Wie andernorts in der neoliberalen Sicherheitsproduktion ist auch der Umgang mit Fußballfans außerdem sehr stark durch das spezifische Zusammenwirken von repressiven und helfenden Institutionen gekennzeichnet – und die Dynamiken der medialen Diskurse sind prägend dafür, wie stark die Praxis der Fans als Problem und Sicherheitsbedrohung wahrgenommen wird.

# Nicht wirklich „smart“

## Die Stadt als Daten-Ölfeld

von Nils Erik Flick

**Ein aktueller Trend stadtpolitischer Debatten ist die „Smart City“, in der eine umfassende Sensorik für effektive Steuerung von Verkehr und Ressourcen sorgen soll. Vermehrt tauchen in diesem Zusammenhang auch Ideen auf, wie die „smart city“ zugleich auch eine „secure city“ sein kann. Vernetzte Videoüberwachung und predictive policing sind hierfür zwei Schlagworte, die zugleich alte Visionen von Überwachung und Kontrolle wiederbeleben.**

Was steckt hinter dem Modebegriff „Smart City“? Die deutschsprachige Wikipedia scheitert wortreich am Versuch einer Definition: „Effizienz“, „Nachhaltigkeit“, „Konzepte des Teilens“ gehören ebenso dazu wie „Bürgerbeteiligung bei Großbauprojekten“: Es sind allgemeine Ziele ohne Bezug zur Digitalisierung, die ebenso gut aus einer Stadtmarketing-Broschüre stammen könnten.

Wesentlich interessanter ist dieser Satz: „Die gesamte städtische Umgebung ist dabei mit Sensoren versehen, die sämtliche erfassten Daten in der Cloud verfügbar machen. So entsteht eine permanente Interaktion zwischen Stadtbewohnern und der sie umgebenden Technologie. Die Stadtbewohner werden so Teil der technischen Infrastruktur einer Stadt.“[1] Der missglückte Definitionsversuch zeigt einerseits, dass man unter diesem „Sammelbegriff für gesamtheitliche Entwicklungskonzepte“ alles und nichts verstehen kann. Andererseits legt der letzte Satz nahe, dass die „Smart City“ doch eine konkrete Eigenschaft hat – eine gefährliche, übergriffige Seite. Die „Smart City“ ist eine mikrogemanagte Stadt mit dem Anspruch, in Echtzeit alles über uns zu wissen und uns (teil-)automatischen Regelkreisen zu unterwerfen.

1 https://de.wikipedia.org/wiki/Smart_City

Wer will schon zu einem „Teil der technischen Infrastruktur“ gemacht werden? Welche Akteure haben Interesse daran, dass sämtliche Vorgänge des täglichen Lebens von Sensoren erfasst, zu Daten gemacht und „in der Cloud“ abgelegt werden?

## Protagonisten der „Smart City“

Die „Smart City“ ist unmissverständlich eine „von oben“ aufgesetzte Vision. Die Initiative geht von Stadtverwaltungen, Politik und Industriekonsortien aus. Die Industrie-Player sind ausnahmslos Computer- und Netzwerktechnikunternehmen, die spezifische Konzepte und die Hardware dazu vermarkten. IBM (global, „Smarter Cities“, „Smarter Planet“, Pilotprojekt in Rio de Janeiro[2]), HP (viele indische Städte), Cisco („Smart+Connected Communities“, auch Indien), AT&T (USA), sogar Microsoft („CityNext Technology Solutions“) und Intel. In der „ersten Welt“ schließt vor allem Alphabet (Google, Sidewalk Labs) Verträge mit Städten ab. Auch Huawei (Duisburg) und Samsung streben solche Kooperationen an. „Smart City“ ist attraktiv für große IT-Unternehmen und die Beraterbranche. Es geht um „öffentlich-private Partnerschaften“ und viel Geld. Die Städte verfügen dabei nicht mehr selbst über die abgetretenen Infrastrukturen und Verwaltungsbereiche, jede Interaktion wird durch den Konzern gefiltert.

„Smart City“-Anbieter versprechen „Solutions“. Welche Probleme wollen sie lösen? Hier drei typische Beispiele. Erstens: Mobilität. Ein altes Stadtproblem, das mit U-Bahnen, Fahrrädern etc. eigentlich gelöst ist und logisch betrachtet keiner Erfassung individualisierter Daten bedarf. Zweitens: Nachhaltigkeit. Das „Smart Grid“, ein Stromversorgungsnetzwerk, das minutengenau individuelle Tarife schaltet, scheint unabdingbar für eine richtige „Smart City“. Dafür braucht es „Smart Meter“: programmierbare Stromzähler, steuer- und auslesbar per Internet oder Funk. Die Einführung wurde vielerorts schon beschlossen, bevor „Smart City“ zum Hype wurde. Man möchte eine bewährte Technik durch etwas Neues ersetzen, ohne valide Gründe vorzulegen. Vorgetragen wird meist, die Umstellung auf „erneuerbare“ Energien mit Schwankungen in der Produktion von Strom sei nur mit guter Steuerung in den Griff zu bekommen. Doch mit der neuen Technik wird die Preis-

2 New York Times online v. 4.3.2012

berechnung nicht transparenter, der Nutzen ist fraglich, es entstehen Probleme bei Datenschutz und -sicherheit, die Technik als solche ist unsicher, wie bekannte Angriffsvektoren zeigen.[3] Drittens: umfassende optische Überwachung. In Microsofts Vision werden Drohnen, Videoüberwachungsanlagen, Body-worn- und Fahrzeugkameras vernetzt. Es wird als selbstverständlich angenommen, dass Personen im öffentlichen Raum permanent gefilmt und ausgewertet werden dürfen, wenn es der vermeintlichen Sicherheit dienlich ist.

Ein weiterer „global player" der „safe city" ist die auf die Nutzung von Geoinformationssystemen (GIS) spezialisierte US-amerikanische Firma esri. Sie beliefert zum Beispiel die Hamburger Polizei über ihre software arcGIS mit georeferenzierten Daten, die dort im Lagezentrum zusammenlaufen. Aufnahmen von Satelliten, Drohnen, Hubschraubern, Videokameras, Daten der Verkehrsüberwachung, GPS-Daten der von PolizistInnen getragenen messenger-Geräte, georeferenzierte Daten aus sozialen Netzwerken (jede twitter-Nachricht enthält beispielsweise ein solches Datenpaket) werden auf einem Portal zusammengeführt und geben dem/der EinsatzleiterIn einen Überblick über Ereignisse und Bewegungen in der Stadt. Schneller und effizienter können Einsatzkräfte dorthin verlegt werden, wo sie aus polizeitaktischer Sicht benötigt werden. Ziel ist die Verwirklichung des Traums der Polizeiführer, „vor die Lage zu kommen" – also immer schon dort zu sein, wo sich „Störer" und „Gefährder" zusammenfinden könnten. Wie beim G20-Gipfel in Hamburg zu beobachten war, gelingt das noch nicht durchgehend.

Laut Pressekurzmitteilungen wollen die Unternehmen den Städten „helfen". Uneigennützige Hilfe durch Computerunternehmen? Die Beschwörung von „Zukunft" statt pragmatischer Lösungen für echte Probleme lässt „Smart Cities" als Prestigeprojekte von geringem praktischen Nutzen erscheinen. Kosten-Nutzen-Schätzungen für die öffentliche Hand sind kaum zu finden, Verträge über öffentlich-private Partnerschaften sind nicht öffentlich. Der Nutzen für die Unternehmen liegt auf der Hand: Sie können große Massen von Daten gratis einsammeln und profitabel verwerten. Städte und BürgerInnen liefern die Daten, mit denen die Produkte erst so weit entwickelt werden können, dass sie nützlich erscheinen. Zugleich werden nicht nur öffentlich anfallende Daten, sondern auch die Infrastruktur privatisiert.

3 Guardian.com v. 29.12.2016

Gerade die kleinen Effizienzsteigerungen im Alltag – z.B. Echtzeitinformationen zu Verkehrssituationen – ließen sich viel besser durch kleine, dezentrale Projekte verwirklichen. Die Vorteile von Infrastruktur, die durch freiwillige Initiativen oder durch die Stadt selbst getragen wird, liegen auf der Hand: Sie gehen Probleme an, die Menschen tatsächlich haben. Ihre Funktionsweise ist demokratisch und diskutierbar: freie, quelloffene Systeme ohne Geschäftsgeheimnisse, transparente Entscheidungsfindung ohne Zwang zur Profitmaximierung, aber mit öffentlicher Haushaltskontrolle. Sie sind sogar zuverlässiger: weniger Abhängigkeit von den Plänen eines zentralen Betreibers, von Machtinteressen oder den Launen des Marktes.

## Vernetzte Infrastruktur als Risiko

Die „Smart City"-Idee, (nur) eine vernetzte, elektronische Infrastruktur könne sicher sein, ist fragwürdig. Heutige Hard- und Software wird selten mathematisch verifiziert, meist kommt sie unreif auf den Markt. Eklatante Fehler im Protokolldesign sind eher die Regel als die Ausnahme. Ein aktuelles, relativ harmloses Beispiel: die völlige Missachtung von Security- (und Privacy-) Best Practices in den Standards für E-Tankstellen.[4] Noch riskanter sind Sicherheitslücken in vernetzten Autos.[5] Ist die Technik also nicht in den Grundlagen zu wenig beherrscht, als dass selbstfahrende, jederzeit geortete und miteinander vernetzte Autos schon einen Sinn hätten?

Sicherheit („security") gegen Angriffe über das Netzwerk ist in einem cyber-physischen System eine notwendige Bedingung für Betriebssicherheit („safety"). Die Vorstellung, Geheimhaltung würde die Sicherheit der verbauten Geräte fördern, hält sich leider hartnäckig. In Wahrheit werden Angriffe einfacher und leichter automatisierbar, solange die Lücke nicht öffentlich bekannt ist. Nur durch das Mitwirken einer kritischen Öffentlichkeit können Sicherheitslücken gestopft und Hersteller gezwungen werden, best practices einzuhalten.

Damit nicht genug: Unsicherheit ist politisch gewollt, der Bundesinnenminister der letzten GroKo, Thomas de Maizière, forderte einen Generalschlüssel für Alarmanlagen, um besser unbemerkt Wanzen in Au-

4 https://media.ccc.de/v/34c3-9092-ladeinfrastruktur_fur_elektroautos_ausbau_statt_sicherheit

5 www.wired.com/2015/07/hackers-remotely-kill-jeep-highway/

tos und Wohnungen bauen zu können.[6] Mit ZITiS wurde eigens eine Stelle geschaffen, die im Verbund mit weiteren Behörden Schwachstellen in informationstechnischen Systemen suchen und für Überwachungsmaßnahmen nutzbar machen soll.[7] Solange das Cyberwar-Spiel nicht unterbleibt,[8] ist die „Smart City" eine tickende Bombe. Politisch ist es leider auch gewollt, dass wir auf keinen Fall selbstbestimmt über unsere Geräte verfügen sollen. So gibt es zwar offene, ehrenamtliche Gruppen, die Netzwerkrouter zur freien Vernetzung von Städten einsetzen.[9] Dieselben politischen Kräfte, die flächendeckende Einführung fremdbestimmt vernetzter Technik fördern, behindern dies aber mit Nachdruck.[10] In den verordneten Monokulturen können Störungen wie Mirai (jene Nutzung des „Internet of Things" als Botnet, die versehentlich auch Telekom-DSL-Router lahmlegte[11]) sich unkontrolliert ausbreiten. Wenn man keinen verantwortungsvolleren Digitalisierungskurs einschlägt, wird das immer mehr Bereiche betreffen.

Wer sich den Traum totaler Vernetzung nach Hause holen will, kann sich eine „Amazon Echo"-Wanze aufstellen und Herdplatten daran anschließen. Wer das gruselig findet, wird in der Smart City womöglich dazu gezwungen. Durch aufgezwungene Interaktionen (heute recht unbeholfen mit strategisch aufgestellten Werbetafeln und Überwachungskameras, beides mittlerweile auch kombiniert,[12] morgen vielleicht mit „intelligenten Gehwegen", „intelligenten Wohnungen", Polizeidrohnen und „real-life social bots") gerät das Leben in der Stadt zum Spießrutenlauf und wird deutlich unsicherer, verlangt entweder eine permanente Wachsamkeit gegenüber den Einwirkversuchen oder eine Kapitulation.

## Sicherheit aus dem Elektronenhirn

Wenn man die schwerwiegenden Bedenken unabhängiger ExpertInnen locker vom Tisch wischt („Digital first, Bedenken second" war 2017 ein

6 Spiegel online v. 1.12.2017
7 Burczyk, D.: Großes Gedränge: Zentren der Cyber-Security, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 114 (2017), S. 41 ff.
8 siehe die Cyberpeace-Kampagne http://cyberpeace.fiff.de/Kampagne/WirFordern
9 https://freifunk.net/worum-geht-es/vision/
10 https://freifunk.net/blog/2017/12/das-problem-mit-der-eu-funkrichtlinie/
11 https://krebsonsecurity.com/2016/10/source-code-for-iot-botnet-mirai-released/
12 Spiegel-online v. 29.5.2017

ernstgemeinter Wahlkampfspruch[13]), öffnet sich eine Büchse der Pandora. In der „Smart City“ mit ihren digitalen Sensoren und Netzwerken werden „intelligente“ Lernverfahren viele Entscheidungen über unser Leben treffen. Ohne ein grundlegendes Umdenken ist das unausweichlich, denn Daten sind tatsächlich so profitabel, wie die Hersteller behaupten. Die Gegenleistung geht nach „oben“: Wer Menschen digital erfasst, gewinnt Macht über sie. Die latente Gefahr durch „Lösungen“ zur Gesellschaftsverdatung ist unmöglich zu überschätzen: Die Verwendung von Hollerith-Maschinen der DEHOMAG zur effizienten Durchführung des größten Verbrechens der Geschichte war der „Konzernmutter“ IBM historischen Dokumenten nach bekannt gewesen.[14] Trotzdem verkauft IBM heute wieder „Lösungen“ zur Gesellschaftsverdatung.

Werden in der „Smart City“ nur anonymisierte Daten erfasst? Nein: Deanonymisierung ist z.B. bei Standort- oder gar Videodaten leicht möglich, außerdem soll auch die Verwaltung „smart“ werden. Mehr Datenpunkte erlauben genauere statistische Aussagen, auch scheinbar irrelevante Daten verbessern die Ergebnisse von „Big Data“. Die Behauptung technisch unbewanderter VertreterInnen der Exekutive, dies sei gut für unsere „Sicherheit“, muss verstören. Die Datenflut hilft möglicherweise der Polizei, aber wahrscheinlich in einer unguten Weise: Einerseits drohen mit „Predictive Policing“ die Geheimrezepte der Datensammler direkt über unsere Schuld und Unschuld zu richten. Andererseits sind auch SicherheitsbeamtInnen nicht gegen die Verlockung der Willkür immun und schon gar nicht gegen den gottgleichen Nimbus der Computersysteme.

Eine weitere Blüte der Computergläubigkeit ist die Entwicklung selbständig agierender Roboter. In Dubai sollen als Teil der „Smart City“ bald Polizeiroboter unterwegs sein. Die Roboter sollen einen persönlichen Eindruck erwecken, obwohl man es weiterhin mit tumben Maschinen zu tun hat:[15] die „City“ will sich anbiedern. Das Program Eliza aus den 70er Jahren ist vielleicht manchen ein Begriff: Es ist ein relativ einfaches Programm, das einen Psychiater mimt und sich dabei aus einem kleinen Vorrat von Sätzen bedient. Gelegentlich übernimmt es eine Nominalphrase aus dem Eingetippten und gibt Sätze wie „tell me more

13 https://blog.wdr.de/digitalistan/digital-first-bedenken-second/
14 www.nytimes.com/books/first/b/black-ibm.html
15 Sueddeutsche.de v. 6.8.2017

about X“ aus. Das genügt, um den Eindruck eines verständnisvollen Dialogpartners zu erwecken, dem man intime Dinge erzählen kann. Joseph Weizenbaum, Autor des Programms, warnte vergeblich vor der Gefahr, Computern irrtümlich Verständnis zu unterstellen.[16]

Etliche Firmen bieten „Lösungen“ für die Intrusion Detection in Computernetzwerken an, mit automatischer Klassifikation. Alles, was aus der Reihe fällt, wird als verdächtig und als „Angriff“ behandelt, auch wenn es völlig harmlos oder erfolglos ist. Dadurch wird wiederum die Wahrnehmung der Relevanz des Systems aufgebauscht. In der „Smart City“ eröffnet sich für solche Systeme ein neues Anwendungsfeld: Autonom entscheidende Computersysteme werden auch für unsere „Sicherheit“ in der Stadt verantwortlich sein. Digitalisierung des Alltags führt zu einer Konvergenz dessen, was ÜberwacherInnen online und offline möglich ist – weil es kein „offline“ gibt, wenn das Netz uns in allen Lebenslagen heimsucht: Daten sind Daten. Das ist ein entscheidender neuer Trend, den die „Smart City“ befördern wird, sehr zu Lasten unserer individuellen und kollektiven Sicherheit – aber als solche vermarktet.

Die Kriterien für die Entscheidungen wären nämlich im Nachhinein schwer nachzuvollziehen oder anzufechten. Jeder erfasste Mensch ist ein „potentieller Gefährder“ – eine Kategorie, die viel Unsicherheit schafft. Auch eine unfaire Behandlung aufgrund von (unterstellter) Gruppenzugehörigkeit wäre kein Fehler des Systems, sondern immanent: Big-Data-(Prädiktions-)Methoden fußen auf bloßer Statistik und gemäß der Daten-Rohstoff-Ideologie dienen alle Daten, derer man habhaft werden kann, als Input. Gruppenbezogene Diskriminierung liegt im Wesen selbstlernender Big-Data-Methoden, die auf eine Gesellschaft angewendet werden. Nachkorrigieren hilft nicht, denn der Kern von Big Data ist das Lernen und „Nutzbarmachen“, nicht etwa das Verstehen existierender statistischer Zusammenhänge. Kommt nun automatische Rückwirkung durch das System hinzu (etwa durch die Schaffung von Vor- und Nachteilen bei entsprechender Einstufung, z.B. als „Gefährder“ oder als „nicht kreditwürdig“), unterliegen gerade die nachteiligen Fälle („Gefährder“, „arm“, „kriminell“, „renitent“, „nicht kreditwürdig“) einer verstärkenden Rückkopplung. Individuelle und soziale Probleme werden so noch verstärkt, weil rein statistische Verfahren dafür blind sind.

16 www.edge.org/conversation/eliza-39s-world

## Überwachen, strafen und belohnen

„Alles im Blick“: Überwachung ist ein festes Merkmal der „Smart City“, zum Beispiel die Erfassung und Auswertung von Mobilfunk-Standort- und Videodaten. Mobilfunk-Standortdaten sind Teil der verfassungswidrigen Vorratsdatenspeicherung, auch werden sie zu Werbezwecken und auch zur Verkehrsoptimierung ausgewertet – informierte Zustimmung der Betroffenen Fehlanzeige. Dies verdeutlicht die beträchtlichen Synergien zwischen Überwachungsstaat und Datenindustrie, die auch in der „Smart City“ den Schulterschluss üben werden. Videodaten sind extrem sensibel, weil sich darauf Personen und sogar Gemütszustände erkennen lassen. Dennoch wird Video-Vorratsdatenspeicherung immer mehr zur Normalität, angeblich für die „Sicherheit“.[17] Der Bevölkerungsscanner am Berliner Bahnhof Südkreuz, das „Videoüberwachungsverbesserungsgesetz“ usf. sind der Einstieg in einen Spannerstaat, der sich nicht „nur“ zwischen die intime Telekommunikation Unschuldiger drängt, sondern diese im täglichen Leben erfasst, identifiziert, analysiert, bewertet. Das Auftauchen derselben Technik (Standort- und Videodatenerfassung) in „Smart City“-Konzepten ist kein Zufall, sondern Teil desselben Trends.

Zu ihrem vorgeblichen Zweck (der von „Gewährleistung eines besseren Service“ bis hin zur „Sicherheit“ im Sinne einer oberflächlichen Kriminalitätsbekämpfung geht) sind diese Mittel untauglich. Es sind jedoch hervorragende Werkzeuge zur Kontrolle einer Bevölkerung. Für die Datenindustrie wiederum stellen sie eine Möglichkeit dar, „Lösungen“ als Teil der Infrastruktur zu stellen. Die „Smart City“ ist ein Experimentierfeld für Technopolicing: Der Ausbau zur Bestrafung nicht-konformen Verhaltens liegt aus Herrschaftssicht nahe. Dazu verfügt die Smart City über Lautsprecher, Polizeiroboter, Drohnen und menschliche Helferlein. Sie hat auch ein wachsendes Arsenal unerwarteter Wirk- und Druckmittel: Türen, die sich nicht mehr öffnen, Fahrzeuge, die den Dienst verweigern, Versicherungsprämien, die mysteriöserweise ansteigen. Alles Folgen der nicht möglichen Anonymisierung oder bewussten Personalisierung. Ohnmacht ist die Konsequenz, wenn alles vernetzt ist, hinterrücks Daten über uns ausgetauscht werden, auf deren Basis automatisiert Entscheidungen über uns fallen: Sicherheit wird ersetzt durch Ungewissheit. Belohnt wird, wer sich „richtig“ verhält?

---

17 zeit online v. 22.4.2013

Eine Anekdote aus China: Kennzeichenerfassung, Gesichtserkennung und Echtzeit-Datenverknüpfung sind dort Gang und Gäbe. Statt „Smart City“ lautet das Stichwort „harmonische Gesellschaft“. Die Mittel sind aber ähnliche: Mir wurde zugetragen, dass in Shanghai an Wohnblocks Kameras montiert sind, die Fahrzeuge erfassen. Beim Versuch, die Anlage kreativ mit Handyfotos von Kennzeichen zu füttern, kam ein Wächter und verbot dies. Ohne menschliche Diener könnten die Systeme (bzw. ihre Betreiber) uns noch nicht beherrschen. Das Beispiel China zeigt auch, wie soziale Unsicherheit geschaffen wird, wie prekär die Lage der Einzelnen in einem solchen System ist und was es bedeutet, wenn Menschen unmittelbar zum Teil eines (sozio-)technischen Regelkreises gemacht werden: „Social shaming“ ist ein „Erziehungsmittel“ der chinesischen Rundumüberwachung. Wer nach Meinung der Maschinen eine Verkehrsregel missachtet, muss damit rechnen, mit Name und Gesicht auf einer Anzeigetafel zu erscheinen.

Daten sind ein zweischneidiges Schwert. Auf der guten Seite gibt es Open Data und echte Community-getriebene Projekte wie „Freifunk“, offene Umweltsensornetzwerke, Datamining für transparentere Politik. Optimierungen fürs tägliche Leben: Parkplatz- oder Verkehrsmittelsuche können beispielsweise ebenso gut mit betreiberlosen, dezentralen „Apps“ funktionieren. „Smart City“-Betreiber verkaufen also viel Luft: Als echter „Mehrwert“ bleiben „Governance“ (also Zentralisierung), Privatisierung und Überwachung. Die „Smart City“-Visionen der großen Player erschöpfen sich darin, das doppelschneidige Schwert der Daten gegen die Menschen zu richten. Eine neoliberale Vermarktung alles Stadtlebens und die Herstellung einer halb-privaten „Governance“ sind das Essentielle an der „Smart City“.[18]

18 www.rosalux.de/publikation/id/38134/die-smarte-stadt-neu-denken/

# Europäische Sicherheitsforschung

## Mangelnde Transparenz und Demokratie

von Chris Jones

**Bis 2020 wird die EU mehr als drei Milliarden Euro in ihr Sicherheitsforschungsprogramm investiert haben. Dessen Ziel ist, „innovative Technologien und Lösungen zu entwickeln, die Sicherheitslücken beheben und eine Minderung des von Sicherheitsbedrohungen ausgehenden Risikos bewirken."**

In der Praxis wird das Programm von Unternehmen und großen nationalen Forschungsinstituten dominiert, die versessen darauf scheinen, im Namen der öffentlichen Sicherheit eine Überwachungsgesellschaft einzuführen – ein besonders verstörender Ausblick in einem Europa, in dem zunehmend autoritäre Regierungen die Ängste der Bevölkerung bezüglich Terrorismus und Migration ausnutzen, um provisorische Ausnahmebefugnisse dauerhaft im regulären Strafrecht zu verankern.[1]

Der offizielle Name des Europäischen Sicherheitsforschungsprogramms (European Security Research Programme: ESRP) lautet „Sichere Gesellschaften" (Secure societies – protecting freedom and security of Europe and its citizens). Für 2014 – 2020 stehen dafür 1,7 Mrd. Euro bereit. Das Programm ist Teil des über 77 Mrd. Euro umfassenden Forschungs- und Entwicklungsbudgets „Horizont 2020". Das Vorgängerprogramm war mit einem Budget von 1,4 Mrd. Euro im Siebten Rahmenprogramm (RP7) 2007-13 angesiedelt.

Das ESRP wird durch milliardenschwere Etats der inneren Sicherheit ergänzt, mit denen die Umsetzung der EU-Sicherheitspolitik finanziert wird. Aus diesen soll letztendlich auch der Erwerb und Einsatz der durch das Forschungsprogramm entwickelten Technologien gezahlt werden. Dahinter steht die Vision eines ständigen öffentlich-privaten

1 https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2017/01/dangerously-disproportionate/

Kreislaufs aus Angebot und Nachfrage, der auf der Produktion und dem anschließenden Erwerb militarisierter „Sicherheitslösungen“ beruht.

## High-Tech Sicherheit

ESRP-Projekte umfassten unter anderem millionenschwere Forschungen zu Grenzkontrollrobotern und -drohnen, biometrischen Erfassungs- und Identifizierungstechnologien, neuartigen Data-Mining- und Prognosesystemen für Polizeien, alle erdenklichen Formen von Fernerkundungsausrüstung zum Aufspüren von Drogen, Sprengstoff und verborgener Menschen oder Waren und sogar Möglichkeiten der Umgestaltung öffentlicher Institutionen hin zu einer größeren Akzeptanz neuer von der Industrie ausgeheckter „Sicherheitsinnovationen“.

Zu den jüngsten nennenswerten Projekten gehört etwa ROBORDER,[2] das darauf abzielt, „Schwärme unbemannter Roboter“ zur Grenzüberwachung zu entwickeln. CAMELOT[3] soll ergänzend Systeme zur Verwaltung der durch die „Schwärme“ erhobenen Daten entwickeln. Beide Projekte werden von dem portugiesischen Unternehmen Tekever geleitet, das seiner Kundschaft „im Feld getestete und kampferprobte“ Drohnensysteme verspricht. Tekever wird mit Firmen wie Thales, BAE Systems, DCNS und Elettronica zusammenarbeiten. Die Projekte erhalten über 16 Mio. Euro aus dem EU-Budget.

Im Bereich Polizei erkunden einige der aus dem „Horizont 2020“-Etat finanzierten Projekte die Möglichkeiten von „Big Data“. TENSOR und DANTE beschäftigen sich mit „Erkennung und Analyse von Internet-Inhalten mit Terrorismusbezug“ mittels „Data-Mining und Big-Data-Analyse“. Die Projekte erhalten jeweils fünf Mio. Euro von der EU. Projektpartner bei TENSOR sind Unternehmen wie Finmeccanica, die European Organisation for Security (eine Lobbygruppe der Industrie) und Thales; bei DANTE kooperieren das britische Innenministerium sowie griechische und österreichische Forschungsinstitute. ASGARD (12 Mio. Euro) und RAMSES (3,5 Mio. Euro) arbeiten ebenfalls an möglichen Anwendungen von Big Data für Strafverfolgung und Polizei.

Die bisher geförderten Projekte lassen wenig Unterschiede zwischen dem RP7- und dem „Horizont 2020“-Programm erkennen.[4] Die Haupt-

2 https://cordis.europa.eu/project/rcn/209949_en.html
3 https://cordis.europa.eu/project/rcn/210225_en.html
4 http://statewatch.org/marketforces/

unterschiede bestehen schlicht in neu eingeführten Schlagwörtern („äußere Sicherheit“ und „digitale Sicherheit“) und einer breiteren Verwendung von Fördergeldern für kleine und mittlere Unternehmen. Bei den Themen herrscht dagegen Kontinuität.[5]

## Melkkuh für Konzerne und Forschungsinstitute

Die neuesten amtlichen Statistiken zu den ESRP-Ausgaben stammen vom Juni 2017. Zu diesem Zeitpunkt waren 34 Prozent des „Horizont 2020“-Budgets – 578 Mio. der 1,7 Mrd. Euro – vergeben. Nimmt man die Projekte aus dem RP7 hinzu und betrachtet also die Verteilung von Fördergeldern seit dem offiziellen Start des ESRP im Jahre 2007, dann ergibt sich folgendes Bild: Spitzenreiter unter den Unternehmen waren Thales (77 Projekte: 35,7 Mio. Euro), Selex (54 Projekte: 23,2 Mio. Euro), Airbus (36 Projekte: 18,8 Mio. Euro) Atos (33 Projekte: 14,6 Mio Euro) und Indra (16 Projekte: 12,3 Mio. Euro).

Auch Forschungsinstitute gehören zu den bedeutendsten Fördermittelempfängern. Die fünf größten waren: das Fraunhofer-Institut (114 Projekte: 66,9 Mio. Euro), das Swedish Defence Research Institute (58 Projekte: 36 Mio. Euro), TNO (65 Projekte: 34,7 Mio. Euro), das Commisariat à l’énergie atomique et aux énergies alternatives (49 Projekte: 23,3 Moi. Euro) und das Austrian Institute of Technology (32 Projekte: 18,7 Mio. Euro). Das Fraunhofer-Institut ist bei weitem der aktivste Beteiligte an Forschungsprojekten im Rahmen des RP7 gewesen (es war an 85 Projekten beteiligt) und bleibt auch mit „Horizont 2020“ an der Spitze der Liste: Bis Juni 2017 verzeichnete es eine Beteiligung an 29 Projekten. Andere erwähnenswerte deutsche Beteiligte – wenngleich nicht annähernd so bedeutend wie Fraunhofer – waren das Robert-Koch-Institut (sieben Projekte im Wert von 4,2 Mio. Euro seit 2007), die Technische Universität Berlin (neun Projekte: vier Mio. Euro), die Technische Universität Dresden (sechs Projekte: 3,4 Mio. Euro) sowie das Bundeskriminalamt (neun Projekte: 1,8 Mio. Euro).

Die förmliche Evaluierung des ESRP zwischen 2007 und 2013 befand, dass private Unternehmen bei einer Projektbeteiligung vom Sicherheitsforschungsprogramm durchschnittlich fast 25 Prozent mehr Geld verlangten als von entsprechenden Forschungsprogrammen zu

5 siehe unseren Bericht von 2009 www.statewatch.org/analyses/neoconopticon-report.pdf

Gesundheit, Informations- und Kommunikationstechnologie, Energie, Umwelt und Transport. Forschungsinstitute verlangten im Durchschnitt zehn Prozent mehr. Schon in dieser Hinsicht hat sich das RP7-Budget für diese Organisationen als durchaus lukrativ erwiesen.

## Die Weichen stellen

Angesichts der Art, wie die Weichen der Forschungsplanung gestellt worden sind, kann die Großzügigkeit des ESRP gegenüber Unternehmen und Forschungsinstituten nicht sonderlich überraschen. Viele der prominent vertretenen Organisationen waren oder sind noch immer in der „Protection and Security Advisory Group" (PASAG) der EU-Kommission präsent, dem beratenden Gremium, das die Agenda der Sicherheitsforschungsprogramme bestimmt. Mitte 2016 ernannte die Kommission Alberto de Benedictis zum Vorsitzenden der PASAG. Zuvor war de Benedictis nach einem langen Einsatz bei Finmeccanica (jetzt unter dem Namen Leonardo) für ASD tätig, eine Lobbygruppe der Waffenindustrie. Es sei notwendig, die Repräsentation der Industrie zu erhöhen, lautete die absurde Begründung der EU-Kommission für seine Ernennung.

Ins Leben gerufen wurde das Sicherheitsforschungsprogramm 2005 auf Betreiben einer „Gruppe von Persönlichkeiten" – VertreterInnen der EU und der Mitgliedstaaten sowie RepräsentantInnen der Waffen- und Technologiekonzerne. Letztere hofften, den in Israel und den USA mit Ende des kalten Krieges entstandenen Aufschwung des Inneren-Sicherheits-Komplexes auszunutzen. Die folgenden Entwicklungen waren von weiteren Vorschlägen informeller öffentlich-privater-Gruppen, der Arbeit der PASAG und industrieller Lobbyarbeit geprägt.

In einem Papier der EU-Kommission von 2012 hieß es unmissverständlich: „Eine wettbewerbsfähige EU-Sicherheitsindustrie ist die conditio-sine-qua-non jedweder europäischen Sicherheitspolitik und wirtschaftlichen Wachstums im Allgemeinen." Während die Kommission begeistert ist vom Beitrag der Konzerne zur Sicherheitspolitik, rangieren Demokratie und Transparenz weiter unten auf der Prioritätenliste. Deutlicher Beleg dafür ist die Vielzahl neu eingeführter Sicherheitssysteme.

## Überwachung durch die Hintertür

Das Grenzüberwachungssystem „Eurosur" hatte sich mindestens fünf Jahre in der Entwicklung befunden, bevor die rechtlichen Grundlagen dafür 2013 verabschiedet wurden. Diverse EU-Forschungsprojekte hal-

fen, die Voraussetzungen zu schaffen, bevor der millionenschwere Wartungsvertrag an das portugiesische Unternehmen GMV vergeben wurde. Bei dem laufenden „Smart Borders"–Projekt, das die Automatisierung von Grenzkontrollen und die Einführung der biometrischen Registrierung aller einreisenden Nicht-EU-BürgerInnen zum Ziel hat, geht man einen vergleichbaren Weg: Forschungsprojekte unterstützten die Entwicklung der Technologie, die entsprechenden Verordnungen folgen erst jetzt.

Ähnliches gilt für die Entwicklung nationaler Passagier-Datenbanken (Passenger Name Records, PNR) für die Fluggastüberwachung und Profiling-Maßnahmen: Sie wurde von der Kommission mit mindestens 50 Mio. Euro gefördert – und zwar schon Jahre bevor im April 2016 eine diesbezügliche EU-Richtlinie beschlossen wurde. Trotz erheblicher Bedenken hinsichtlich der Rechtmäßigkeit dieser Richtlinie[6] liefern sich die Mitgliedstaaten derzeit einen Wettlauf beim Aufbau der PNR-Systeme auf nationaler Ebene vor Ablauf der Umsetzungsfrist im Mai 2018.

Die 50 Mio. Euro für PNR-Systeme entstammen einem EU-Strafverfolgungsbudget namens ISEC, das zwischen 2007 und 2013 parallel zum ESRP des RP7 geführt wurde. Das grenzüberwachungstechnische Pendant zu ISEC war der Außengrenzen-Fonds (External Borders Fund, EBF). Innerhalb der sechs Jahre erhielt ISEC 600 Mio. Euro, während der EBF über 1,8 Mrd. Euro verfügte. Keines der Programme ist bisher (nahezu fünf Jahre nach ihrem Ende) abschließend evaluiert worden, aber eine Zwischenbilanz des EBF ergab, dass daraus zwischen 2007 und 2013 unter anderem Folgendes finanziert wurde:

- 3.153 Fahrzeuge (Schiffe, Helikopter, Motorräder u.a.)
- 545 Grenzüberwachungssysteme, die 8.279 km europäische Außengrenze umfassen
- 22.347 „Ausrüstungsgegenstände der Grenzüberwachung" (z.B. Wärmebildsysteme, Videoüberwachung, Nachtsichtgeräte, „Tarn- und Schutzausrüstung") sowie 212.881 „Betriebsmittel der Grenzüberwachung" (wie Dokumentenprüfgeräte und Glasfasernetze)
- 710 neue Haftplätze in Haftanstalten
- Aufrüstung von Konsulaten („210 neuerrichtete oder renovierte Visaabteilungen, 257 erworbene Ausrüstungsgegenstände zur Sicherheitsaufrüstung")

6 http://verfassungsblog.de/passenger-name-records-from-canada-back-to-the-eu/

- die Entwicklung nationaler Systeme zum Anschluss an das Visa-Informationssystem der EU, das Schengen-Informationssystem II und Eurosur sowie
- die Ausbildung von 32.594 MitarbeiterInnen für EU-Grenz- und Visaangelegenheiten.

## Größere Budgets, mehr Sicherheit

Sowohl ISEC als auch der EBF sind durch neue, deutlich größere Fonds für die Zeit von 2014 bis 2020 abgelöst worden. Der Internal Security Fund-Police verfügt über eine Mrd. Euro, sein Grenzpendant (ISF-Borders) über 2,8 Mrd. Euro. Um Verzögerungen bei der Vergabe von Fördergeldern zu verhindern, wurden die nationalen Programme für diese Fonds von VertreterInnen der EU-Kommission und der Mitgliedstaaten verfasst, noch bevor die erforderliche Gesetzgebung überhaupt beschlossen worden war – ein bewundernswert effizientes Vorgehen, aber nicht gerade demokratisch.

Noch besorgniserregender als ihr Entstehungsprozess ist allerdings der Inhalt dieser Programme. Fördergelder aus dem ISF-Borders fließen in den fortlaufenden Ausbau des EU-Modells des „Border Managements" – was die Anzahl von Toten an den EU-Außengrenzen nur weiter erhöhen wird. Alle anderen Reisenden werden derweil zunehmenden biometrischen Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen unterworfen.

Was Polizeifragen betrifft, plant Griechenland etwa eine Verwendung des ISF-Police-Budgets für:

> „die Etablierung eines modernen, erkenntnisgestützten Modells der Polizeitätigkeit, das sich auf den Informationsprozess und Analyse stützt, um nicht nur die Strafverfolgung zu stärken, sondern auch die prognostische Herangehensweise an Straftaten, die bereits begangen wurden oder in der Zukunft begangen werden."

Das zwischen Ungarn und der Kommission vereinbarte Programm beinhaltet „Datenanalyse und Phishing von Web-Inhalten und sozialen Netzwerken"; Belgien plant „Entwicklung und Erwerb von Software zwecks Internetüberwachung (z.B. Websites radikaler Gruppen) und Datenanalysekapazitäten"; Kroatien hat unter anderem versprochen, IMSI-Catcher zu erwerben und Kapazitäten für die Internetüberwachung zu schaffen; Maltas Optionen umfassen „die Anschaffung von Systemen zur Aufdeckung von Kriminalitäts-, Bedrohungs- und Risikomustern".

## Von der Theorie zur Praxis

Selbstverständlich besteht teilweise ein erheblicher Unterschied zwischen dem, was die Mitgliedstaaten in ihren nationalen Programmen zur Verwendung der Fördergelder proklamieren und der tatsächlichen Verwendung dieser Gelder. Zusätzliche Daten über den nationalen Einsatz der EU-Budgets für die innere Sicherheit sind daher unerlässlich. Eine Prüfung des External Borders Fund 2007-13 stellte zahlreiche Fälle von Misswirtschaft und Mängeln in der Verwaltung der Gelder fest und verdeutlichte damit, dass die Lage auf dem Papier nicht immer der Realität entsprechen muss. Dennoch ist es wenig ermutigend, dass das bisher größte Hindernis bei der Umsetzung der EU-Sicherheitspolitik in bürokratischen Unzulänglichkeiten zu bestehen scheint.

Vergleichbare Probleme können in Bezug auf das ESRP beobachtet werden. Eines der Kernziele des Programms liegt in der Entwicklung neuer Technologien für den Verkauf auf dem „Sicherheitsmarkt". Doch die förmliche Evaluierung des RP7-Sicherheitsforschungsprogramms offenbarte in dieser Hinsicht schwerwiegende Defizite.

Im Vergleich aller unter der RP7-Kooperation geführten Themen (die auch Gesundheit, Transport, Raumentwicklung und Umwelt einschließen) befand sich die Sicherheitsforschung hinsichtlich aller wichtigen Leistungsindikatoren wie akademische Publikationen und Registrierungen geistiger Eigentumsrechte (intellectual property registrations, IPR) im unteren Viertel. Laut einer im Rahmen der Evaluierung durchgeführten Fallstudie gibt es für dieses schlechte Abschneiden des ESRP möglicherweise eine Menge Gründe. Dennoch sei es „angesichts der weitgehend anwendungsbezogenen, kurzfristigen Natur eines Großteils des Sicherheitsforschungsprogramms doch eher verwunderlich, dass nicht mehr Projekte zur Registrierung geistiger Eigentumsrechte führten". Die Leistungsindikatoren könnten womöglich „den Fokus der Sicherheitsforschungsaktionen nicht wirklich erfassen". Die Vorteile seien vielleicht weniger greifbar: „Das Programm hat die Verbindungen zwischen Anbietern (Unternehmen und Forschungsinstitute) und Anwendern (staatliche Behörden) neuartiger ziviler Sicherheitslösungen verbessert", so der Bericht. Das RP7-Programm stellt damit sowohl die Melkkuh von Unternehmen und Forschungsinstituten als auch eine 1,4 Mrd. teure Vernetzungsübung dar. Eine kürzliche Zwischenevaluierung des ESRP im Rahmen von „Horizont 2020" deutet darauf hin, dass sich an diesem Punkt wenig verändert hat.

## Die Zeit ist reif für Veränderung

Die Sicherheitsforschungsprogramme stellen einerseits eine massive Verschwendung öffentlicher Gelder dar. Andererseits ist ihre Ineffizienz angesichts der ihnen zugrunde liegenden wenig begehrenswerten Vision womöglich zu begrüßen. Neue Technologien leisten zweifellos einen wesentlichen Beitrag zum Empowerment von Individuen und zur Demokratisierung von Gesellschaften. Wenn aber öffentlich geförderte Forschung und Technologieentwicklung von profitgierigen Unternehmen angetrieben wird, die autoritären Regierungen beängstigende Anwendungsmöglichkeiten bietet, muss dieser Prozess ernsthaft in Frage gestellt werden.

Bis Mai 2018 soll die EU-Kommission einen Entwurf für die EU-Etats 2021-2027 vorlegen. Damit bietet sich die nur alle sieben Jahre aufkommende Chance, eine progressivere Sicherheitspolitik voranzubringen, die auf Menschenrechte, Demokratie und Gleichheit setzt – zumindest aber Transparenz herstellt und gegenüber der Öffentlichkeit Rechenschaft ablegt. Im Juli 2017 veröffentlichte ein breites Spektrum zivilgesellschaftlicher Organisationen ein vorbereitendes Positionspapier zur künftigen EU-Forschungspolitik;[7] in Bezug auf die Sicherheitsthemen wird darin ein „sinnvolles Gleichgewicht zwischen innovativen Sicherheitstechnologien einerseits und Forschung zu Grundrechten, Alternativen und Ursachen (von Kriminalität und Unsicherheit, d. Übers.) andererseits“ gefordert. Das ist ein guter Anfang. Aber es braucht auch weiterhin koordinierte Anstrengungen aus der Zivilgesellschaft und von progressiven PolitikerInnen – und nicht zu vergessen: viel öffentlichen Druck –, damit die Sicherheitspolitik der EU nicht länger von Konzerninteressen und technologischem Determinismus dominiert wird.

7 http://statewatch.org/news/2017/jul/eu-research-policies-for-peace-people-planet-civil-society-paper.pdf

# Spuren der Reid-Methode

## Erzwungene Geständnisse und institutioneller Rassismus

von Heike Kleffner

**Anfang der Nullerjahre absolvierten über hundert bayerische KriminalbeamtInnen Fortbildungskurse in der aus den USA importierten Reid-Vernehmungsmethode. Deren Gefahren zeigen sich u.a. in den Ermittlungen zur NSU-Mordserie und im Fall der ermordeten neunjährigen Peggy K. aus Oberfranken.**

Die auf die Angehörigen der neun migrantischen Mordopfer des Nationalsozialistischen Untergrunds (NSU) und Betroffenen der rassistischen Anschläge fokussierten Ermittlungen geraten in der medialen und parlamentarischen Aufarbeitung zunehmend in Vergessenheit. Auch in dem seit fünf Jahren andauernden Prozess vor dem Oberlandesgericht München gegen Beate Zschäpe und ihre Mitangeklagten mussten NebenklagevertreterInnen hart darum kämpfen, dass die Ermittlungsführung überhaupt thematisiert werden konnte. „Die Ermittlungsbehörden haben die Angehörigen nicht als Opfer von rassistischen Gewalttaten wahrgenommen, sondern sie kriminalisiert und diffamiert. Sie wurden als Beteiligte an kriminellen Machenschaften gesehen, die angeblich in organisierte Kriminalität, in Banden- und Rauschgiftgeschäfte, in Prostitution verstrickt waren. Nur weil im rassistischen Weltbild dieser Ermittler schlicht nicht vorkam, dass Menschen nichtdeutscher Herkunft Opfer rassistischer Gewalt werden", lautete das bedrückende Resümee von Angelika Lex, der im Dezember 2015 verstorbenen Münchener Rechtsanwältin und Nebenklagevertreterin von Yvonne Boulgarides.[1]

Die unmittelbar an der sogenannten „BAO Bosporus" beteiligten Ermittler haben sich allerdings bislang konsequent geweigert, einzuge-

1 vgl. Lex, A.: Kein Vertrauensvorschuss für diesen Rechtsstaat in Sachen Aufklärung der NSU-Verbrechen!, in: v.d. Behrens, A. (Hg.): Kein Schlusswort, Hamburg 2018, S. 22ff.

stehen, dass ihr von institutionellem Rassismus geleitetes Vorgehen sowohl die Hinterbliebenen der Mordserie als auch die Verletzten der Anschläge des NSU traumatisierte und letztendlich eine erfolgreiche Ermittlungsarbeit verhindert hat. Beispielhaft dafür ist die Zeugenaussage des langjährigen Leiters der Münchener Mordkommission 5, Josef Wilfling, am 11. Juli 2013 vor dem OLG München. Auf den Vorwurf von NebenklagevertreterInnen, nach dem Mord an dem Münchener Gemüsehändler Habil Kilic am 29. August 2001 seien die von ihm angeordneten Ermittlungsschritte von rassistischen Stereotypen, aber nicht durch Fakten geleitet gewesen, lautete Wilflings wütende Antwort: „Jetzt wollen wir mal bitte nicht so tun, als ob es keine türkische Drogenmafia gibt."[2]

## Die Reid-Methode in Bayern

Eine weitere beunruhigende Leerstelle in der Auseinandersetzung mit der Art und Weise der Ermittlungsführung vor allem bei den fünf in Bayern verübten NSU-Morden ist die Frage, inwieweit die Teilnahme von mindestens zwei Beamten der sogenannten „BAO Bosporus" in unmittelbarer zeitlicher Nähe zu den Česká-Mordermittlungen an Schulungen in der umstrittenen US-amerikanischen Reid-Verhörmethode dies befördert hat.

Mit der Anfang der 1950er Jahre von dem ehemaligen Chicagoer Polizisten John E. Reid entwickelten Verhörmethode sollen mutmaßliche Tatverdächtige vernommen werden: Ziel ist es, die im polizeilichen Gewahrsam befindliche Person zu einem Geständnis zu bringen – auch mithilfe von falschen Vorhalten und langen Sequenzen äußerst manipulativer Fragen.[3] Einen wissenschaftlichen Anstrich erhält die Methode dadurch, dass sie den Ermittlern einen strukturierten Ablauf für die Vernehmung von Beschuldigten insbesondere bei schweren Straftaten wie Tötungsdelikten und Vergewaltigungen sowie vermeintliche psychologische Tipps zur Interpretation von bestimmten Verhaltensmustern an die Hand gibt. So gilt beispielsweise das Vermeiden von Augenkontakt durch die oder den Beschuldigten als ein Hinweis dafür, dass eine Person die ihm oder ihr vorgeworfene Tat begangen hat.

---

2 Stuttgarter Nachrichten v. 11.7.2013

3 vgl. Starr, D.: The Interview, in: The New Yorker Magazine, Dezember 2013, www.newyorker.com/magazine/2013/12/09/the-interview-7

Die Reid-Methode gliedert sich in drei sogenannte „Phasen“: die „Verhaltens-Analyse-Befragung“ (Behavioral Analysis Interview) als Phase I, die „neun Vernehmungsstufen“ bzw. -schritte, die im Mittelpunkt der Reid-Methode stehen, in Phase II und die schriftlichen Protokollierung eines Geständnisses in Phase III.[4]

In der circa dreißigminütigen Phase I soll dem Tatverdächtigen eine Reihe scheinbar harmloser Fragen gestellt werden, um die Verhaltensmuster der befragten Person kennenzulernen und einzuschätzen. Darüber hinaus sollen sogenannte „verhaltensprovozierende Fragen“ gestellt werden, die bei der vernommenen Person Stress auslösen und ein vom üblichen Verhaltensmuster „abweichendes“ Verhalten provozieren sollen. Dafür stellt die „Reid-Technik eine Reihe von Standardfragen und eine Kategorisierung von Verhalten zur Verfügung, wonach der bzw. die Vernehmer anhand von bestimmten Verhaltensmustern erkennen sollen, ob sich eine Person wahrheitsgemäß äußert oder lügt“.[5] Zum Schluss der „Verhaltens-Analyse-Befragung“ soll die sogenannte „Köder-Frage“ gestellt werden. Darin sollen die VernehmerInnen andeuten, dass belastende Beweismittel gegen die Beschuldigten existieren würden. Die Beschuldigten sollen durch Fragen wie „Wer könnte Sie vom Tatverdacht entlasten?“ oder „Wie fühlen Sie sich, wenn Sie zu dieser Tat befragt werden?“ zu Reaktionen provoziert werden, die dann anhand der Reid-Kategorisierung entweder als Belege dafür dienen, dass die beschuldigten Personen der Phase II unterzogen werden soll – oder aus der Vernehmung entlassen wird. Diese Bewertung soll durch zwei BeamtInnen getroffen werden.

Die Phase II umfasst dann die „neun Vernehmungsstufen“ nach Reid.[6] Bei der ersten, der „Direct Positive Accusation“ – dem direkten positiven Tatvorwurf, wird den tatverdächtigen Personen in einer Art Standardformulierung der Tatvorwurf derart vorgehalten, dass ihnen suggeriert wird, die ErmittlerInnen gingen ohnehin von ihrer Schuld aus. In Reid-Seminaren wird den TeilnehmerInnen empfohlen, routinemäßig zur Eröffnung der Vernehmung den Satz zu verwenden: „Unsere

4 vgl. The Reid Technique of Interviewing and Interrogation, presented by Joseph P. Buckley, President John E. Reid & Associates, 2012, https://connect.ilprincipals.org/HigherLogic/System/DownloadDocumentFile.ashx?DocumentFileKey=e4549d68-cb10-47c0-aa94-380438b7798c

5 Starr, D.: The Interview, a.a.O. (Fn. 3)

6 The Reid Technique … , a.a.O. (Fn. 4)

Ermittlungen gehen davon aus, dass Sie die Tat begangen haben".[7] Während unschuldige Vernehmungspersonen auf derartige Vorwürfe schockiert und überrascht reagieren würden, so die Reid-TrainerInnen, würden die TäterInnen die Vorwürfe bestreiten und Augenkontakt vermeiden.

In der zweiten Stufe, dem „Theme Development" – der Hypothesenentwicklung, hält einer der ErmittlerInnen einen etwa zehnminütigen Monolog, in dem die Tat und ihre Begehungsweise gerechtfertigt werden; beispielsweise dadurch, dass einem Vergewaltigungsopfer die Schuld für die Vergewaltigung gegeben wird, weil sie aufreizende Kleidung getragen und „es gewollt habe" oder indem auf Beispielfälle mit SympathieträgerInnen als TäterInnen verwiesen wird. Grundsätzlich geht es bei dieser „Themenbildung" darum, zum einen realistisch erscheinende Hypothesen zur Tatbegehung zu entwerfen, zum andern die moralische Verwerflichkeit einer Tat zu minimieren und somit die Hemmschwelle für ein Geständnis zu senken. Dieser Schritt zwei soll zudem den Druck auf die Beschuldigten dadurch weiter erhöhen, dass in dem Monolog die VernehmerInnen ganz selbstverständlich davon ausgehen, dass die Tatverdächtigen die Tat auch begangen haben.

In der dritten Stufe, „Handling Denials", geht es darum, wie die Vernehmenden auf das Leugnen der Schuldvorwürfe durch die Tatverdächtigen reagieren sollen. Dabei sollen die Verdächtigen scheinbar die Möglichkeit erhalten, sich zu den Vorwürfen zu äußern. Gleichzeitig sollen die VernehmerInnen aber jegliche Einsprüche „ruhig, aber energisch" unterbinden und stattdessen die „Themenbildung", also das Entwickeln weiterer Tatablaufs-Hypothesen vorantreiben. Das Reid-Handbuch behauptet, dass sich in dieser Phase unschuldige Personen daran erkennen ließen, dass sie sich weigern würden, an der Vernehmung weiter teilzunehmen und vehement auf ihre Darstellung beharren. Schuldige Personen hingegen würden lediglich höflich darum bitten, dass ihnen das Wort erteilt werde.

In der vierten Stufe, dem „Overcoming Objections" – dem Überwinden von Einwänden, sollen die Einwände der vernommenen Personen zwar angehört, aber lediglich als Beweise für deren Schuld in eine neue „Hypothesenbildung" einbezogen werden.

---

7 vgl. Starr: The Interview, a.a.O. (Fn. 3)

In der fünften Stufe, dem „Attaining the Subject's Attention", der Wiedererlangung der Aufmerksamkeit der mittlerweile erheblich unter Druck stehenden, mutmaßlich erschöpften und in-sich gekehrten Beschuldigten, sollen die Vernehmungspersonen physisch näher an die beschuldigte Person heranrücken, sie beispielsweise auch berühren und dafür sorgen, dass der Gesprächsfaden nicht abreißt, damit die Beschuldigten keinen Raum hat darüber nachzudenken, welche Konsequenzen ein etwaiges Geständnis tatsächlich haben könnte.

In der sechsten Stufe, dem „Handling the Subjects Passive Mood" – dem Umgang mit der passiven, zurückgezogenen Stimmung der Verdächtigen, würden laut Reid-Handbuch schuldige Personen nun „innerlich mit sich ringen", ob sie wahrheitsgemäß aussagen oder weiter leugnen sollen, was die ErmittlerInnen u.a. an der Körpersprache wie beispielsweise einer in sich zusammengesunken Körperhaltung, nervösen Ticks oder lautem Weinen bzw. leisem Schluchzen erkennen würden. Ein derartiges Verhalten sei auch als Ausdruck von Scham oder Schuldgefühlen über die begangene Tat zu werten, lehrt Reid, und damit als ein weiterer „Beweis" für die Schuld der Tatverdächtigen. Deshalb sollen die VernehmerInnen vermeintlich verständnisvoll reagieren sowie die Tathypothese dann auf ein oder zwei Sätze zuspitzen.

In Stufe sieben, dem „Presenting the Alternative Question" – der Darstellung von zwei vermeintlichen Alternativen, bieten die VernehmerInnen den Beschuldigten zwei Antwort-Alternativen auf eine Frage an, die aber jeweils beide ein Schuldeingeständnis beinhalten. Die eine „Alternative" bietet dabei eine scheinbar moralisch vertretbare Rechtfertigung für die Tatbegehung. Die andere „Antwortalternative" soll möglichst moralisch so verwerflich dargestellt werden, dass die Beschuldigten sich quasi automatisch für die scheinbar akzeptable Begründung für ihre (vermeintliche) Tat entscheiden. Dabei werden die VernehmerInnen in den Reid-Trainings dazu angehalten, keine andere Art der Antwort durch die Beschuldigten zu akzeptieren und darauf zu bestehen, dass die Beschuldigten sich für eine der beiden vorgegebenen Antworten entscheiden.[8]

In Stufe acht, dem „Obtaining the Verbal Confession" – dem Erhalt des mündlichen Geständnisses, sollen die VernehmerInnen durch offene Fragen darauf achten, dass die Beschuldigten in ihrem mündlichen Ge-

8 ebd.

ständnis den Ablauf der Tat mit ihren eigenen Worten schildern – wobei Beschuldigte hier oft die von den VernehmerInnen in den Stufen zwei bis sechs präsentierten Tathypothesen und -abläufe wiedergeben, wie Recherchen von US-amerikanischen KriminologInnen und JournalistInnen sowie einzelne höchstrichterliche Urteile nachgewiesen haben.

In Stufe neun, den „Elements of a Written Confession" – Elemente eines schriftlichen Geständnisses, geht es dann um die schriftliche Protokollierung sowohl des Geständnisses als auch des Nachweises, dass es sich um ein freiwilliges Geständnis handelt.

## Eine „tektonische Verschiebung" in den USA

Die Liste der KundInnen und Referenzen auf der Firmenwebsite von „John E. Reid & Associates" liest sich wie ein Who-is-Who der Strafverfolgungs- und Sicherheitscommunity: von Air Force, dem Auslandsgeheimdienst CIA, der auf die Verfolgung von Drogenkriminalität spezialisierten Drug Enforcement Administration (DEA), den Polizeibehörden u.a. von Chicago, Boston, Alaska, Illinois und Philadelphia über das Ausbildungszentrum des FBI bis hin zu den Navy Seals und dem US-Marine Corps und zahlreichen multinationalen Unternehmen. Es gibt scheinbar kaum eine Institution, die MitarbeiterInnen nicht in der Reid-Verhörtechnik geschult hat.[9] Erst seit wenigen Jahren wird dies nicht mehr nur von StrafverteidigerInnen und KriminologInnen, sondern auch von US-amerikanischen Strafverfolgungsbehörden und in den Medien kritisch diskutiert. Dazu beigetragen haben mehrere spektakuläre Freisprüche von unschuldig Verurteilten, die unter Anwendung von Vernehmungstechniken aus der Reid-Methode falsche Geständnisse abgelegt hatten. Weil die Betroffenen zum Teil jahrzehntelang in Haft saßen, fielen Entschädigungen in Millionenhöhe an. Beispielhaft ist etwa der Fall von Darrell Parker, der nach dem Mord an seiner Ehefrau 1955 von Firmengründer John E. Reid persönlich vernommen worden war. Parker legte schließlich ein Geständnis ab und wurde zu lebenslanger Haft verurteilt. John E. Reid baute seinen Mythos als „super cop" und seine Karriere weitgehend auf diesem Fall auf. Parker wurde schließlich 1991 offiziell für unschuldig erklärt. Doch erst 2011 entschuldigte sich auch der Generalstaatsanwalt von Illinois öffentlich bei Parker, nachdem

9 vgl. „Our Partners include" auf der Firmenhomepage: www.reid.com/r_about.html

DNA-Tests eindeutig nachgewiesen hatten, dass ein falsches Geständnis erzwungen worden war und Parker den Mord nicht begangen hatte. Parker erhielt 500.000 US-Dollar Haftentschädigung.[10]

Die höchste Entschädigung in ihrer Geschichte – zwei Millionen US-Dollar – musste die Firma John E. Reid & Associates im März 2015 dem heute 46-jährigen Juan Rivera zahlen. Juan Rivera war 1993 als 19-Jähriger für einen Mord an einem elfjährigen Mädchen im Bundesstaat Illinois zu lebenslanger Haft verurteilt worden, nachdem er im Hauptquartier der Firma John E. Reid & Associates in Chicago befragt, Lügendetektortests unterzogen und so lange vernommen worden war, bis er ein Geständnis unterschrieb. Obwohl Riveras Verteidiger dessen Unschuld schon 2009 mit Hilfe von DNA-Beweisen nachweisen konnten, dauerte es insgesamt zwanzig Jahre bis zu seinem rechtskräftigen Freispruch und zur Haftentlassung.[11] Der Fall Juan Rivera ist auch deshalb von großer Bedeutung, weil mehrere der an den Vernehmungen beteiligten Polizeibeamten in der Reid-Methode geschult worden waren und Juan Rivera sein „Geständnis" abgelegt hatte, nachdem ein Mitarbeiter der Firma John E. Reid & Associates dem 19-Jährigen nach viertägiger Dauervernehmung vorgegaukelt hatte, das Ergebnis von Lügendetektortests beweise seine Schuld.

Die Entscheidung des Berufungsgerichts von Illinois, das Rivera im Dezember 2011 freisprach, ist auch deswegen so bedeutsam, weil das Gericht eindeutig den fatalen Einfluss von zwei zentralen Aspekten der Reid-Methode aufzeigt: zum einen, dass die VernehmerInnen der beschuldigten Person wahrheitswidrig das Vorhandensein von belastendem Beweismaterial vortäuschen, und zum anderen, dass sie ihr zwei Varianten der Tatbegehung quasi in den Mund legen.[12]

Mittlerweile sind die Zweifel an der Wirksamkeit der Reid-Methode bzw. die Angst vor falschen Geständnissen und den damit verbundenen Folgen – straffreie TäterInnen begehen weitere schwere Straftaten, unschuldig Verurteilte erhalten eventuell hohe Entschädigungssummen – in den USA derart gewachsen, dass eine der größten Beratungsfirmen für

---

10 vgl. Starr, The Interview, a.a.O. (Fn. 10)

11 Starr, D.: Juan Rivera and the Dangers of coercive interrogation, in: The New Yorker Magazine v. 22.5.2015, www.newyorker.com/news/news-desk/juan-rivera-and-the-dangers-of-coercive-interrogation

12 vgl. Appellate Court of Illinois, Second District: Urteil No. 2–09–1060; http://caselaw.findlaw.com/il-court-of-appeals/1588686.html

US-Polizeibehörden, Wicklander-Zulawski & Associates, im Juli 2017 öffentlich erklärte, man werde die Reid-Methode nach 33 Jahren aus dem Lehrplan für KommissarInnen streichen und die Methode nur noch erwähnen, um PolizistInnen über die Risiken und Realitäten falscher Geständnisse zu informieren. Das „Marshall Project", dessen AnwältInnen in zahlreichen Fällen unschuldig Verurteilte vertreten, die zumeist aufgrund ihrer Herkunft bzw. ihres gesellschaftlichen Status und/oder ihrer Hautfarbe im erstinstanzlichen Verfahren keinen Zugang zu adäquater Verteidigung hatten, bezeichnete diese Entscheidung als „tektonisches Veränderung" in der Strafverfolgungs-Community.[13]

## Reaktionen in Deutschland – widersprüchlich

Die Auseinandersetzung mit den Spuren der Reid-Methode in Deutschland befindet sich allenfalls am Anfang. In den Ausbildungsunterlagen der Bundespolizei von 2008 wird die Reid-Methode noch als eine von mehreren Vernehmungsmethoden wie folgt erwähnt: „Ziel der Reid-Methode ist es, durch einen strukturierten Aufbau der Vernehmung den Täter auf Grund seines verbalen, non-verbalen und paralinguistischen Verhaltens von einer unschuldigen Person zu unterscheiden, teilweise durch Angaben von Unwahrheiten".

Eine ausführliche Darstellung aus kriminologischer Sicht – vor dem Hintergrund der Strafprozessordnung, die die Verwendung von falschen Vorhalten untersagt – und eine kritische Auseinandersetzung mit den vermeintlichen Verhaltenskategorien, nach denen „Schuldige" von „Unschuldigen" unterschieden werden können, findet sich etwa in der 2010 von der Deutschen Gesellschaft für Kriminalistik ausgezeichneten Masterarbeit des langjährigen Polizeipräsidenten von Schwäbisch-Hall, Ottmar Kroll, und in einem Aufsatz, den Kroll 2016 zusammen mit dem Kriminologen Thomas Feltes im „Behördenmagazin" veröffentlichte.[14] Darin kommen die Autoren zu dem Schluss: „Viele Kritikpunkte ... an der Reid-Methode bezüglich ihrer wissenschaftlichen Evaluation der Lügensymptome und extremer Beeinflussung der Aussagepersonen erscheinen berechtigt. Es fehlen bislang auch experimentelle bzw. empiri-

13 The Marshall Project: The Seismic Change in Police Interrogations, 3.7.2017, www.themarshallproject.org/2017/03/07/the-seismic-change-in-police-interrogations

14 vgl. Kroll, O.; Feltes, T.: Reid-Methode, in: Das Behördenmagazin 2016, Nr. 2, www.behoerdenmagazin.de/downloads/behoerdenmagazin-2-2016-web.pdf

sche Belege dafür, dass die Reid-Methode zu besseren Ergebnissen führt als eine polizeiliche Standardvernehmung." Sowohl „aus rechtlichen als auch vernehmungspsychologischen Aspekten" handele es sich bei der Reid-Methode „um ein Vorgehen, das in Deutschland in ihrer Gesamtheit so nicht zulässig ist und eine Umsetzung in die polizeiliche Praxis unterbleiben sollte."[15] Auch „die Bundesregierung sieht die Reid-Methode im Hinblick auf § 136a der Strafprozessordnung (StPO) kritisch", erklärte das Bundesinnenministerium im Mai 2014. MitarbeiterInnen von Bundesbehörden seien nicht in der Methode geschult worden und Bundesbehörden würden diese Methode auch nicht anwenden.[16]

In Bayern jedoch wurden zwischen 1999 und 2002 mehr als einhundert BeamtInnen in der Reid-Methode geschult. Knapp einhundert von ihnen waren im Jahr 2014 noch im aktiven Dienst. KritikerInnen werfen der bayerischen Landesregierung vor, in mindestens zwei zentralen Fällen, in denen bayerische Ermittlungen nachweislich fatale Konsequenzen hatten, seien BeamtInnen in den jeweiligen Mordkommissionen eingesetzt worden, die an Reid-Schulungen teilgenommen hatten: im Fall der sogenannten Česká-Mordserie und in der SoKo Peggy II, die die Ermittlungen zu der im Mai 2001 verschwundenen neunjährigen Peggy K. im Jahr darauf durch ein „Geständnis" des geistig behinderten Tatverdächtigen Ulvi K. zu einem scheinbar erfolgreichen Abschluss gebracht hatte.[17] (Die Leiche des Mädchens aus dem oberfränkischen Lichtenberg wurde erst 2016 gefunden.) Von Februar bis Oktober 2002 leitete Kriminaldirektor Wolfgang Geier die SoKo Peggy II. Kurz nach dem „Abschluss" im Fall Peggy wurde er Chef der Kriminaldirektion Nürnberg und leitete von 2005 bis 2008 dann auch die „BAO Bosporus", die die bundesweite Koordinierung der Mordkommissionen in den Tatortstädten der Česká-Mordserie innehatte. Drei weitere Beamte waren an den Ermittlungen in beiden Fällen beteiligt.[18] Ein Nachweis dafür, dass

15 ebd.

16 vgl. BT-Drs. 18/1413 v. 14.5.2014

17 vgl. Jung, I.; Lemmer, C.: Der Fall Peggy: Die Geschichte eines Skandals, München 2013, Kap. 26, s.a. den Blog von Christoph Lemmer www.bitterlemmer.net/wp/2013/07/10/der-kurze-auftritt-des-nsu-ermittlers-der-im-fall-peggy-das-gestandnis-beschafft-hatte/

18 vgl. Antwort des Bayrischen Innenministeriums v. 19.12.2016 auf die schriftliche Frage von MdL Katharina Schulze, https://katharina-schulze.de/wp-content/uploads/2016/12/ 2016_12_21_verbindung_nsu_mordfall_peggy.pdf

Wolfgang Geier selbst an Reid-Schulungen teilgenommen hätte, liegt nicht vor.

Türöffner für Schulungen in der sogenannten „Reid-Methode“ in Deutschland war der damalige Chef der Mordkommission beim Polizeipräsidium München, Udo Nagel, der im Januar 2002 von dem seinerzeitigen rechtspopulistischen Innensenator Ronald Schill zum Polizeipräsidenten von Hamburg berufen wurde. Auf Initiative des Polizeipräsidiums München fand „1999 eine Präsentation für Befragungs- und Vernehmungstechnik nach ‚Reid‘“ statt, teilte die Bayerische Staatsregierung im August 2014 mit. An dieser Präsentation hätten „neben Angehörigen des Polizeipräsidiums München auch Beamte/Beamtinnen der regionalen Präsidien, des Bayerischen Landeskriminalamtes und des Fortbildungsinstitutes der Bayerischen Polizei teilgenommen.“ Die Veranstaltung sei „als sehr gewinnbringend bewertet und die bayernweite Umsetzung empfohlen“ worden.[19] In den Jahren 2001 und 2002 fanden jeweils drei Seminare statt. 2001 wurden insgesamt 56, 2002 60 TeilnehmerInnen geschult. Darunter waren auch BeamtInnen, die an den Ermittlungen zur NSU-Mordserie beteiligt waren, wie das Bayrische Innenministerium einräumt: „Aus den hier verfügbaren Unterlagen geht hervor, dass einzelne Beamte, die zur BAO Bosporus oder einer ihrer Vorläuferorganisationen abgeordnet waren, im Jahr 2001 bzw. 2002 an den Seminaren zur REID-Vernehmungstechnik teilgenommen haben.“[20]

Eine deutschsprachige Trainerin der Chicagoer Mutterfirma John E. Reid Associates leitete die Kurse. Zu den Kursinhalten äußerte sich die Bayrische Staatsregierung nur vage: Diese seien „von der Reid© Inc. in folgende Abschnitte gegliedert worden: 1. Vorbereitung 2. Gesetzliche Aspekte bei Befragungen, Vernehmungen und Geständnissen 3. Verhaltensmerkmale 4. Reid Behavioral Analysis Interviews (BAI) Befragung zur Verhaltensanalyse 5. Die neun Stufen der REID-Vernehmung.“[21] Knapp 40.000 Euro zahlte der Freistaat dafür an John E. Reid & Associates.[22] Nicht etwa wegen fachlicher oder rechtlicher Bedenken, sondern weil die Firma nach 2002 keine deutschsprachigen Lehrenden mehr zur Verfügung stellen konnte, wurde die Zusammenarbeit dann beendet.

19 vgl. Bayerischer Landtag, LT-Drs. 17/2778 v. 21.8.2014
20 ebd.
21 ebd.
22 ebd.

Das Fortbildungsinstitut der Bayrischen Polizei hatte schon Reid-Seminare bis ins Jahr 2005 geplant.[23]

Eine strukturierte Evaluation der Konsequenzen, die diese Schulungen der bayrischen BeamtInnen in der Praxis hatten, hat bis heute nicht stattgefunden – das musste auch die Bayerische Staatsregierung einräumen.[24] Mehr noch, die deutschsprachige Diskussion über die Reid-Methode setzt sich nicht mit der Frage auseinander, welchen Anteil diese Methode – die in den USA insbesondere bei Beschuldigten, die aus gesellschaftlichen Minderheiten und/oder armen Verhältnissen stammen „Erfolge" verzeichnet – an dem Scheitern der aufwendigen Ermittlungen im Fall Peggy K. und der NSU-Mordserie, insbesondere an den entwürdigenden, stigmatisierenden, von rassistischen Vorurteilen geleiteten und kriminalisierenden Vernehmungen der Angehörigen der in Bayern ermordeten NSU-Mordopfer hatte.

Im Fall Peggy K. hat der Einsatz der Reid-Vernehmungsmethode nach Ansicht von ProzessbeobachterInnen wie dem Journalisten Christoph Lemmer dazu beigetragen, dass der lange Zeit als Hauptverdächtiger behandelte geistig behinderte Ulvi K. am 2. Juli 2002 ein falsches Geständnis ablegte, das am 30. April 2004 zu seiner Verurteilung wegen Mordes zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe führte. Zehn Jahre später erstritt Ulvi K.'s neuer Anwalt, der Frankfurter Strafverteidiger Michael Euler, vor dem Landgericht Bayreuth einen spektakulären Freispruch für Ulvi K. „Ein Tatnachweis" sei „nicht möglich", befand das Gericht. „Bis zum heutigen Tag" sei „kein einziger Sachbeweis für das damalige Geständnis von Ulvi K. gefunden worden."[25] Im Wiederaufnahmeverfahren waren auch die auffälligen Parallelen zwischen der Tathergangshypothese der ErmittlerInnen der SoKo Peggy II und dem späteren angeblichen Geständnis von Ulvi K. ausführlich diskutiert worden.

Zwar erklärte die Bayerische Staatsregierung im März 2014, dass die BeamtInnen, die Ulvi K. verhört hatten, nicht in der Reid- und/oder in einer daran angelehnten/abgewandelten Methode geschult worden seien. Eine solche Methode sei auch nicht an Ulvi K. angewendet worden.[26] Allerdings lässt die Antwort erheblichen Interpretationsspielraum.

---

23 vgl. Bayerischer Landtag, LT-Drs. 17/809, v. 21.3.2014
24 vgl. Bayerischer Landtag, LT-Drs.17/2778 v. 21.8.2014
25 vgl. Spiegel-online v. 14.5.2014
26 Vgl. Bayerischer Landtag LT-Drs. 17/809 v. 21.3.2014

Christoph Lemmer, Mitautor eines der Standardwerke zum „Fall Peggy“[27], kritisierte dagegen im November 2011 in einem Interview: „Ausgerechnet der geistig Behinderte Ulvi K., der vor neun Jahren für den Mord an Peggy verurteilt worden ist, war einer der Ersten, bei denen die bayerische Polizei die fragwürdige Reid-Methode angewandt hat ... Interessant ist insgesamt vor allem, wie beharrlich der Soko-Leiter selbst deutliche und überzeugende Gegenbeweise ignorierte. Was in seine Theorie passte, fügte er in das Gerüst seiner Ermittlungen ein. Passte etwas nicht, wurde es aussortiert.“[28]

Fragt man Michael Euler, Ulvi K.'s Verteidiger, nach der Reid-Methode und deren Anwendung im Fall seines Mandanten, fällt die Bewertung zurückhaltender aus. „Die Reid-Methode, so wie sie lizensiert ist, findet mit Sicherheit in Deutschland keine Anwendung“, sagt der Strafverteidiger. „Aber Elemente daraus finden sich in Vernehmungen von Beschuldigten durchaus wieder“. Euler betont, dass auch die Auswertung von Vernehmungsprotokollen keineswegs immer präzise Antworten auf diese Frage geben würde. Schließlich seien die allermeisten Vernehmungsprotokolle keine Wortprotokolle, die Wortwahl insbesondere bei „einfach gestrickten Beschuldigten“ sei oft die Wortwahl der vernehmenden BeamtInnen und offensichtliche Täuschungen – gerade wenn sie als Fragen formuliert würden – würden ohnehin nicht zu Protokoll genommen. Euler betont auch, dass gerade die psychologischen Tricks und die Druck- und Einschüchterungselemente etwa der Reid-Methode vor allem „bei Verdächtigen, die sich nicht wehren können“, zu Geständnissen führen können. „Letztendlich ist die Methode durch das Internet inzwischen für jeden Interessierten frei zugänglich.“

Zu den nach § 136a StPO verbotenen Vernehmungsmethoden zählt explizit die Täuschung. Im NSU-Kontext haben die bayerischen Ermittler offenbar auch die Grauzone rings um den § 136a StPO ausgelotet. Hinterbliebene – darunter Adile Şimşek, die Witwe des ersten NSU-Mordopfers und erfolgreichen Blumengroßhändlers Enver Şimşek, sowie Yvonne Boulgarides, die Witwe des im Juni 2005 in München ermordeten Schlüsseldienstinhabers und siebten NSU-Mordopfers Theodoros Boulgarides – haben beschrieben, wie ihnen von den bayerischen Ermittlern Fotos einer ihnen unbekannten blonden Frau vorgelegt wurden –

27 Jung, I.; Lemmer, C.: Der Fall Peggy, a.a.O. (Fn. 17)
28 Stuttgarter Zeitung v. 23.12.2011

mit der Behauptung, ihre ermordeten Ehemänner hätten jeweils ein außereheliches Verhältnis mit dieser Frau gehabt. Semiya Şimşek beschreibt die nahezu buchstabengetreue Anwendung der Reid-Methode gegen ihre Mutter in erschütternden Details:

> „Irgendwann erzählten sie uns, dass mein Vater noch eine zweite Familie gehabt hätte. Angeblich eine deutsche Frau – blond soll sie gewesen sein –, mit der er ebenfalls zwei Kinder hätte. Sie zeigten meiner Mutter sogar Fotos: Schauen Sie, Ihr Mann war mit dieser Frau zusammen. Auch diese bizarre Szene wiederholte sich, die Polizisten erzählten immer wieder, dass Vater andere Frauen hatte. Meine Mutter fiel darauf nicht herein, sie hat das nie geglaubt und antwortete: Wenn das stimmt, können seine anderen Kinder bei uns wohnen, und die Frau kann auch zu uns ziehen. Das sind dann auch meine Kinder, unser Haus ist ihr Haus. Die Polizei hat wohl einfach ausgetestet, wie wir reagieren. Einer von ihnen räumte lange nach einer dieser Vernehmungen ein, dass es nur ein Versuch war, reine Taktik. Er redete meiner Mutter zu, sie solle ihren Mann genauso in Erinnerung behalten, wie sie ihn kannte. Ihnen sei es nur darum gegangen, die Möglichkeiten abzuklopfen, sie zu verunsichern, herauszufinden, ob sie, mit solchen Behauptungen konfrontiert, etwas aussagt, das den Verdacht erhärtet.“[29]

Yvonne Boulgarides reagierte – fünf Jahre und sechs Morde im gesamten Bundesgebiet später – auf die „Hypothese“ der Ermittler, eifersüchtige Ehefrauen hätten in Serie ihre treulosen Ehemänner mit der immer gleichen Tatwaffe ermordet, mit Fassungslosigkeit und Zorn. Auf die Unterstellung, sie selbst oder ein von ihr engagierter Killer hätten ihren geschiedenen Ehemann umgebracht, entgegnete sie: „Und damit es nicht auffällt, habe ich vorher sechs Türken ermordet?“[30] Die Ermittler vernahmen gezielt auch mehrere minderjährige Kinder der Ermordeten, wie die damals 14-jährige Semiya Şimşek sowie die 15-jährige Tochter von Yvonne Boulgarides, unmittelbar nach dem Tod ihrer Väter und ohne Beistand einer erwachsenen Bezugsperson.[31] Erst die Selbstenttarnung des NSU im November 2011 und dessen an Medien versandtes Bekennervideo haben zu einem Ende der über viele Jahre andauernden, quälenden Vernehmungen der Angehörigen der Mordopfer und Verletzten der Sprengstoffanschläge des NSU geführt.

---

29 vgl. Şimşek, S.; Schwarz, P.: Schmerzliche Heimat, Hamburg 2013, S.96

30 vgl. Jana Simon in Die Zeit v. 22.11.2012

31 vgl. Abschlussbericht des ersten NSU-Bundestagsuntersuchungsausschusses BT-Drs. 17/14600 v. 22.8.2013, S. 731f.

Die Berliner Strafverteidigerin und Nebenklagevertreterin im NSU-Prozess, Antonia von der Behrens, kritisiert die Widersprüchlichkeit, mit der „die Reid-Methode in Deutschland diskutiert wird". Bezeichnenderweise veröffentlichte das „Behördenmagazin" in derselben Ausgabe, in der Ottmar Kroll und Thomas Feltes die Reid-Methode als völlig ungeeignet kritisieren, einen dreiseitigen „lupenreinen Werbeartikel". Unter der Überschrift „Mit diesen Psychotricks arbeitet die Polizei" wird sie dort als „erfolgreichste Vorhörtechnik weltweit" gefeiert.

Das Bayerische Innenministerium hat sich zwar mittlerweile vorsichtig von deren Einsatz distanziert: „In der Literatur und verschiedenen Veröffentlichungen in Bezug auf Vernehmungstechniken seitens der Sozialwissenschaften und der Psychologie wurde die REID-Vernehmungstechnik zunehmend kritisch gesehen. Aus Sicht des Fortbildungsinstituts der Bayerischen Polizei war es erforderlich, die Beamten der Bayerischen Polizei hinsichtlich Vernehmungen weiter zu qualifizieren, allerdings ohne die Firma Reid© Inc., da diese ab dem Jahr 2003 nicht mehr in der Lage war, einen deutschsprachigen Trainer zu stellen." Allerdings: Eine „Notwendigkeit einer gezielten Nachschulung der Teilnehmer der REID-Seminare" sieht die Staatsregierung nicht. Schließlich seien „die Lehrinhalte auf deutsches Recht abgestimmt" gewesen und hätten „den damaligen Erkenntnissen der Sozialwissenschaften und der Psychologie" entsprochen.[32] Ein Verbot der Anwendung der REID-Vernehmungstechnik jedoch habe es „aufgrund der Vereinbarkeit der Seminarinhalte mit dem deutschen Recht nicht" gegeben.[33]

## Die Routinen des institutionellen Rassismus

Die Verweigerungshaltung, sich (selbst)kritisch mit der Ermittlungsführung auseinander zu setzen, betrifft im NSU-Komplex insbesondere den institutionellen Rassismus, der den Einsatz der Reid-Methode bzw. deren Elemente befördert. Nach der Definition der Macpherson-Kommission, die Ende der 1990er Jahre die Mordermittlungen im Fall Stephen Lawrence untersuchte[34], liegt institutioneller Rassismus immer dann

32 vgl. Bayerischer Landtag, LT-Drs.17/2778 v. 21.8.2014

33 ebd.

34 Der schwarze Student Stephen Lawrence war im April 1993 in London ermordet worden. Die Ermittlungen verliefen im Sande, weil die Polizei den rassistischen Hintergrund der Tat ignorierte. Nach einer Kampagne der Eltern des Ermordeten setzte der britische

vor, wenn Institutionen wie die Polizei rassistische Zuordnungen übernehmen und daraus für die so markierten Menschen systematische Benachteiligungen folgen. Das bedeutet nicht, dass notwendigerweise alle Personen, die in diesen Institutionen arbeiten, selbst rassistische Absichten verfolgen. Der Rassismus ist stattdessen oft in Routinen und Regelungen eingewoben.[35]

Letztendlich gestärkt werden die ErmittlerInnen und ihre Vorgesetzten in ihrer Verweigerungshaltung auch durch die parlamentarischen Untersuchungsausschüsse: In keinem einzigen der zwölf Untersuchungsaufträge war institutioneller Rassismus ein eigenständiger Punkt. Die Feststellung, dass institutioneller Rassismus zu den Kernpunkten staatlicher Mitverantwortung im NSU-Komplex gehört, bleibt bislang vor allem den Betroffenen des NSU-Terrors und ihren NebenklagevertreterInnen sowie den Minderheiten- bzw. Sondervoten der jeweiligen Oppositionsfraktionen vorbehalten.[36] Die Forderung der Betroffenen – die zahlreiche Bürger- und Menschenrechtsorganisationen wie das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIM)[37] und Amnesty International unterstützen – nach einer umfassenden Auseinandersetzung mit institutionellem Rassismus in deutschen Ermittlungsbehörden – stößt bis heute auf eine Mauer der Abwehr.[38]

---

Innenminister 1997 eine unabhängige Untersuchungskommission unter Vorsitz des ehemaligen Richters am Obersten Gerichtshof, William Macpherson, ein. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/277111/4262.pdf

35 vgl. DIM: Parallelbericht an den UN-Ausschuss zur Beseitigung rassistischer Diskriminierung im Rahmen der Prüfung des 19.-22. Staatenberichts der Bundesrepublik Deutschland, April 2015, S. 3f., www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/UN-Dokumente/Parallelbericht_DIMR_an_CERD_im_Rahmen_der_Pruefung_des_19_22_Staatenberichts_2015.pdf

36 vgl. Sondervoten von SPD und Linken im Abschlussbericht des ersten NSU-Untersuchungsausschusses des Bundestags, BT-Drs. 17/14600 v. 22.8.2013; Sondervotum Die Linke im zweiten NSU-Untersuchungsausschuss, BT-Drs. 18/12950 v. 23.6.2017

37 DIM: Parallelbericht, a.a.O. (Fn. 35), S. 7

38 vgl. u.a. Arif S.: Solange die wahren Täter nicht gefasst worden sind, werden meine Ängste weiterbestehen. Plädoyer vom 28. November 2017, in: von der Behrens, A. (Hg.): „Kein Schlusswort“, a.a.O. (Fn. 1),S. 162f.

# Erlaubnis zum Töten?

## Schusswaffengebrauch und polizeiliches Schießtraining

von Oesten Baller

**Von 1990 bis Ende 2017 starben in Deutschland 276 Personen durch polizeilichen Schusswaffengebrauch. Häufig waren die Opfer psychisch krank oder auffällig, vielfach hatten sie ein Messer in der Hand. Eine Rechtfertigung über das Polizeirecht ist zur Ausnahme geworden, fast immer wird der tödliche Schusswaffengebrauch mit Notwehr gerechtfertigt.**

Die tödlichen Schüsse im Neptunbrunnen am 28. Juni 2013 lösten viele Diskussionen aus. Ein offensichtlich geistig verwirrter junger Mann hatte sich entkleidet und hielt ein Messer in der Hand, worauf er von einem ebenfalls in den Brunnen gestiegenen Polizeibeamten erschossen wurde. Dieses Ereignis setzte zunächst einen tragischen Schlusspunkt zu zwei vergleichbaren Ereignissen der Vorjahre. Am 6. Oktober 2012 wurde ein ebenfalls geistig verwirrter 50-jähriger Mann, der mit einer Axt und zwei Messern bewaffnet durch eine Straße in Berlin-Wedding rannte, in einem Gewaltexzess der polizeilichen Einsatzkräfte durch Schüsse, einen Diensthund und einen massiven Einsatz von Pfefferspray so schwer verletzt, dass er kurz darauf verstarb.[1] Am 24. August 2011 wurde die Polizei um Vollzugshilfe gebeten, um eine in einer Einrichtung für betreutes Wohnen wohnhafte Frau, die gemäß einem richterlichen Beschluss in einer psychiatrischen Klinik untergebracht werden sollte, dorthin zu verbringen. Als die Polizei gewaltsam in die Wohnung eindrang und sah, dass die Frau ein Messer in der Hand hielt, wurde sie kurz darauf von weiteren Einsatzkräften in ihrer Wohnung erschossen.[2] In der am 27. April 2014 gesendeten RBB-Dokumentation „Tödliche

1 Berliner Zeitung online v. 19.10.2012
2 Berliner Morgenpost (morgenpost.de) v. 24.8.2011

Polizeikugeln“ wurde erstmals die folgenreiche Ignoranz von vielen PolizeibeamtInnen im täglichen Dienst im Umgang mit psychisch kranken Personen thematisiert; parallel wurde auch bekannt, nach welcher neuen Taktik das Einsatz- und Schießtraining der Polizei abläuft.[3] Otto Diederichs hat in seiner Statistik zu den polizeilichen Todesschüssen den Trend betont, dass im Jahre 2015 von zehn Opfern tödlicher Polizeischüsse neun Personen psychisch erkrankt waren oder sich in einem psychischen Ausnahmezustand befanden.[4]

## Unprofessionalität und fehlender politischer Wille

Die **erste Erklärung**, warum es eine gewisse Häufung von rechtlich zweifelhaften polizeilichen Todesschüssen in Berlin gibt, könnte also der häufig unprofessionelle Umgang der Polizei mit Menschen in psychischen Krisen oder psychisch kranken Menschen sein. Dies könnte erkannt und behoben sein, wenn es in der Innenpolitik und der Polizei Bestrebungen gäbe, den angesprochen Trend zu stoppen.

In der Berliner Koalitionsvereinbarung für 2016-2021 ist im Kapitel über die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Ausstattung bei der Polizei (S. 196) ein neuer Sanierungsplan für Wachen und Schießstände vorgesehen. Kapazitäten für das Schießtraining sollen durch neue Einsatztrainingszentren an die Erfordernisse zur Deckung des Aus- und Fortbildungsbedarfs angepasst werden. Im Kapitel „Stärkung der Bürgerrechte“ (S. 199f.), finden sich das Schlagwort „Diversity“ und ein Verbot der Praxis von Racial Profiling. Gegen die Renovierung der maroden Schießstände für die Polizei ist nichts einzuwenden, vermisst werden dennoch politische Aussagen, wie das Einsatztraining und der Schusswaffengebrauch rechtsstaatlich ausgestaltet werden sollen. Im Hinblick auf den angesprochenen Trend polizeilicher Todesschüsse gegen psychisch kranke Menschen ist in den Bereichen von Innenpolitik und Polizei in Berlin kaum ein Problembewusstsein zu erkennen.

---

3 vgl. Kafke, M.: Führt das Berliner Schießtraining zu einem rechtmäßigen Schusswaffengebrauch durch Polizeiangehörige? Bachelorarbeit HWR Berlin, Berlin 2017

4 Diederichs, O.: Polizeiliche Todesschüsse 2015, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 111, Oktober 2016, S. 84-88; Finzen, A: „Wer mit einem Messer Polizisten angreift …“ Schlechte Karten für psychisch Kranke, http://apk-berlin.de/files/ schusswaffengebrauch_gegen_psychisch_kranke_bei_polizei_final-1.pdf

Dies wird auch durch weitere Geschehnisse belegt: Am 17. September 2015 wurde die Polizei alarmiert, weil in Hellersdorf ein Mann mit einem Messer durch die Straße laufe und PassantInnen bedrohe. Auf die pAufforderung, das Messer fallen zu lassen, rannte der Mann auf eine Polizeibeamtin zu und verletzte sie im Hals- und Schulterbereich. Daraufhin wurden drei bis vier Schüsse auf den Mann abgegeben, der tödlich verletzt im Rettungswagen starb.[5] Ein Mann, der in Hellersdorf mit einem Motorradkettenschloss PassantInnen bedroht habe, wurde durch einen Schuss in den Oberkörper von alarmierten PolizeibeamtInnen schwer verletzt.[6] Am 28. September 2016 erschoss die Polizei in einer Flüchtlingsunterkunft einen Geflüchteten, der mit einem Messer einen anderen angriff, der sich an einem Mädchen vergangen haben soll.[7] Als am 10. Oktober 2016 ein 22-Jähriger in Berlin-Pankow die Hand mit dem Messer erhob und auf Polizisten zuging, schoss einer der Beamten und verletzte ihn.[8] In Neu-Hohenschönhausen wurde die Polizei am 1. Februar 2017 zu einem Einsatz gegen einen „verwirrten" Mann gerufen. Als die Einsatzkräfte gewaltsam in die Wohnung eindrangen und der Mann mit einem Messer auf die BeamtInnen zuging, wurde auf ihn geschossen; er starb kurz darauf.[9] Und bei einem Einsatz am 8. April 2017 in Friedrichshain wurde eine geistig verwirrt wirkende Frau, die in ihrer Wohnung mehrere PolizeibeamtInnen mit einer Waffe bedroht hatte, durch einen gezielten Schuss verletzt, jedoch nicht lebensgefährlich.[10]

## Gesetzliche Vorschriften und Rechtsprechung missachtet

Bei fast allen bisher erwähnten Fällen eines meist tödlich verlaufenden polizeilichen Schusswaffengebrauchs war seitens des Opfers ein Messer im Spiel. Die zweite Erklärung knüpft an diesen weiteren Trend an und stellt die Frage, ob ein mitgeführtes Messer, das teilweise zur Selbstgefährdung oder zur Bedrohung eingesetzt wurde, einen polizeilichen Schusswaffengebrauch generell und speziell einen lebensgefährlichen oder tödlichen Schusswaffengebrauch rechtfertigen kann.

---

5 Tagesspiegel-online v. 17.9.2015
6 Tagesspiegel-online v. 21.8.2016
7 Berliner Morgenpost (morgenpost.de) v. 28.9.2016
8 Berliner Morgenpost (morgenpost.de) v. 1.10.2016
9 Polizei Berlin: Pressemitteilung Nr. 0214 v. 1.2.2017
10 Berliner Morgenpost (morgenpost.de) v. 8.4.2017

Das für die Berliner Polizei maßgebliche Eingriffsrecht kennt zunächst keinen tödlichen (finalen) Rettungsschuss, im Gegensatz zu fast allen anderen Bundesländern bis auf Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und den Bund. Nach § 11 des Gesetzes über die Anwendung unmittelbaren Zwanges (UZwG) darf die Berliner Polizei auf Personen schießen, um ein Verbrechen oder ein Vergehen unter Mitführung oder Anwendung von Schusswaffen oder Explosivmitteln zu verhindern. Ein Suizidversuch mit einem Messer ist weder strafbar noch verboten, rechtfertigt also keinen polizeilichen Zwang und schon gar keinen Schusswaffengebrauch. Bei der Bedrohung eines anderen mit einem Messer müsste ein auf eine erhebliche Körperverletzung oder auf Tötung bezogener Vorsatz offensichtlich sein, um den Schusswaffengebrauch zu rechtfertigen, nur dann wäre der Messerangriff ein Verbrechen. Die einfache Körperverletzung (§ 223 StGB) und die gefährliche Körperverletzung (§ 224 StGB), bei der der Angreifer/ die Angreiferin beispielsweise mit einem Messer vorgeht, sind keine Verbrechen, sondern erst die schwere Körperverletzung und die Körperverletzung mit Todesfolge (§§ 226, 227 StGB). Maßgeblich ist nach der gefestigten Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs insbesondere die besondere Gefährlichkeit des Angriffs, was in einer lebensgefährlichen Aktion des Angreifers/ der Angreiferin zum Ausdruck kommen kann.[11] Ein Messer in der Hand zu halten und auf polizeiliche Aufforderung nicht fallen zu lassen und ein Zugehen auf Einsatzkräfte mit einem Messer in der Hand, ohne nach Aufforderung stehen zu bleiben, erfüllt die genannten Voraussetzungen nicht, obwohl gerade diese Situation ein häufiger Grund für den Schusswaffengebrauch war, wie die obigen Beispiele zeigen.

Während der Bund sowie Baden-Württemberg, Hamburg und Sachsen vergleichbare Regelungen wie Berlin haben, erlauben die meisten Bundesländer den Schusswaffengebrauch zusätzlich auch, um eine gegenwärtige Gefahr für Leib oder Leben abzuwehren.[12] Diese erweiterte Voraussetzung liegt nicht vor, wenn ein Messer zur Selbstschädigung benutzt oder lediglich in der Hand gehalten wird. Beim Zugehen auf PolizistInnen mit einem Messer in der Hand ist es rechtlich nicht ein-

11 vgl. Bundesgerichtshof (BGH): Urt. v. 25.3.2014, Az.: 1StR 630/13, in: Neue Zeitschrift für Strafrecht (NStZ) 2014, H. 8, S. 477; Urt. v. 22.3.2012 (Az.: 4 StR 558/11), in: BGH in Strafsachen Bd. 57, S. 183; sowie Urt. v. 1.12.2011 (Az.: 5 StR 360/11), in: NStZ 2012, H. 4, S. 207

12 vgl. § 67 Abs., 1 des brandenburgischen Polizeigesetzes

deutig; jedenfalls liegt ein innergesetzlicher Wiederspruch vor, soweit der gleiche Sachverhalt nach einer Gesetzesvariante (Gefahr für Leib oder Leben) anders beurteilt wird als bei dem oben beschriebenen Grundtatbestand. Bei jedweder Interpretation muss allerdings beim Schusswaffengebrauch die gesetzliche Schranke beachtet werden, dass der Schuss nur auf die Angriffsunfähigkeit gerichtet sein darf, also konkret auf die Beine zu zielen ist; ein intendierter Todesschuss wäre unzulässig, denn ein Todesschuss ist nach der Regelung des finalen Rettungsschusses nur als einziges Mittel zur Abwehr einer gegenwärtigen Lebensgefahr oder einer gegenwärtigen Gefahr einer schwer wiegenden Verletzung der körperlichen Unversehrtheit zulässig. Dies entspricht in etwa der Grenze zwischen Vergehen und Verbrechen bei den Straftatbeständen der Körperverletzung. Obwohl die meisten Bundesländer mit der erweiterten Regelung eine Notwehrsituation im Blick haben, regeln viele, darunter auch Berlin, zusätzlich, dass auch in Fällen von Notwehr und Notstand geschossen werden darf.[13] Welche Begrenzungen es für den Notwehrschuss gibt, ist in den Gesetzen nicht eindeutig geregelt.

Deshalb wird zur Rechtfertigung bei polizeilichem Schusswaffengebrauch einschließlich von polizeilichen Todesschüssen in der Regel auch die „Notwehrkarte" gezogen, nicht nur von der Polizei, sondern häufig auch von der Staatsanwaltschaft. 2012 gab es nach der Statistik von Clemens Lorei 35 Fälle polizeilichen Schusswaffengebrauchs gegen Personen, wobei in 34 Fällen als Begründung Notwehr oder Leibes-/Lebensgefahr angeben wurde,[14] während 2015 von 34 Fällen polizeilichen Schusswaffengebrauchs gegen Personen vier Schüsse zur Verhinderung einer Straftat und ein Schuss zur Vereitelung einer Flucht der großen Mehrzahl der Notwehrschüsse einschließlich von Schüssen zur Abwehr von Leibes-/Lebensgefahren gegenüber stehen.[15] Nach der offiziellen Statistik der Deutschen Hochschule für Polizei wurden alle Fällen des Schusswaffengebrauchs im Jahre 2016 mit Notwehr begründet.[16]

Alle Varianten des polizeilichen Eingriffsrechts, also der Schusswaffengebrauch zur Verhinderung einer Straftat, zur Fluchtvereitelung und zur Verhinderung einer Gefangenenbefreiung, enthalten klare Begren-

13 Der Bund, Baden-Württemberg, Hamburg, das Saarland, Sachsen und Sachsen-Anhalt verzichten richtigerweise auf diese Regelung.

14 vgl. www.schusswaffeneinsatz.de/Statistiken_files/Statistiken_1.pdf

15 vgl. http://schusswaffeneinsatz.de/Statistiken_files/Statistiken.pdf

16 vgl. Welt.de v. 15.7.2017

zungen hinsichtlich des „Ob“ und des „Wie“ des Einsatzes der Schusswaffe. Die Berufung auf die Notwehr wird so quasi zu einem Freifahrschein für den polizeilichen Schusswaffengebrauch an sich oder für Todesschüsse. Über die Frage, ob sich PolizeibeamtInnen überhaupt auf das Notwehrrecht berufen dürfen, wird gestritten.[17] Ob aber die Bindung der Polizei an Gesetz und Recht (Art. 20 Abs. 3 GG) Nivellierungen zulässt, die es letztlich den einzelnen PolizeibeamtInnen anheimstellen zu schießen oder sogar tödlich zu schießen, ist mehr als fraglich. Jedenfalls ist die Missachtung der gesetzlichen Eingriffsbefugnisse und die vorschnelle Berufung auf das Notwehrrecht eine **dritte Erklärung** für den oft tödlichen Schusswaffengebrauch der Polizei.

## Fragwürdiges Schießtraining der Polizei

Gemäß Art. 20 Abs. 3 des Grundgesetzes ist die vollziehende Gewalt (= Exekutive) an Gesetz und Recht gebunden. Der Zweck des Schusswaffengebrauchs der Polizei darf nach § 9 Abs. 2 UZwG[18] nur sein, angriffs- oder fluchtunfähig zu machen. Beide Voraussetzungen zusammengenommen sind wesentliche Marksteine für das Schießtraining der Polizei. Es muss zum einen genau am gesetzlichen Rahmen ausgerichtet sein, und zum anderen kann die Begrenzung auf die Angriffs- und Fluchtunfähigkeit nur trainiert werden, wenn ein regelmäßiges und darauf gerichtetes Training stattfindet. Beiden Voraussetzungen wird das Schießtraining der Polizei in Berlin nur in Teilen gerecht, ebenso wie größtenteils das Training in den anderen Bundesländern.

Grundlage des polizeilichen Schießtrainings ist die Polizeiliche Dienstvorschrift (PDV) 211 „Schießtraining in der Aus- und Fortbildung“, die aktuell in der Ausgabe 2005 (Stand: 08/2015) gültig ist. Im Hinblick auf die hier behandelte Problematik ist die Unterteilung der zu trainierenden Schießtechniken in den sogenannten „Visierten Schuss“ und den sogenannten „Deutschuss“ wichtig. Bei einem visierten Schuss wird mit einem Auge über eine Visiereinrichtung an der Schusswaffe

17 vgl. nur https://strafrecht-online.org/problemfelder/at/rw/notwehr/hoheitstraeger/; Hillenkamp, T.; Cornelius, K.: 32 Probleme aus dem Strafrecht AT, 15. Aufl., München 2017, S. 43; verneinend eher Hoyer, A.: in: Deiters/Hoyer u.a.: Systematischer Kommentar zum StGB, Bd. 1, Köln 2017, 9. Aufl., § 32 Rn. 15; bejahend Erb, V.: Münchner Kommentar zum Strafgesetzbuch, Bd. 1, München 2017, 3. Aufl., Rn. 189ff..

18 Gesetz über die Anwendung unmittelbaren Zwanges bei der Ausübung öffentlicher Gewalt durch Vollzugsbeamte des Landes Berlin (UZwG Berlin)

gezielt. Diese Schießtechnik ermöglicht eine recht genaue Schussabgabe und somit auch eine Schussabgabe, die sich an den gesetzlichen Voraussetzungen und Begrenzungen, vor allem an der Begrenzung auf die Erreichung der Angriffs- und Fluchtunfähigkeit, orientiert. Wird das Ziel unter Handlungsdruck nur grob erfasst, liegt ein sogenannter „Grob visierter Schuss“ vor. Beim Deutschuss, der eine noch schnellere Reaktion ermöglicht, wird die Schusswaffe mit beiden Händen ohne Visieren auf das Ziel, das mit beiden Augen erfasst wird, gerichtet; eine Orientierung an den genannten Begrenzungen des Schusswaffengebrauchs findet bei dieser Schusstechnik kaum oder gar nicht statt.[19]

Wie das polizeiliche Schießtraining konkret organisiert wird, ist in verschiedenen Geschäftsanweisungen, Dienstanweisungen, Erlassen, Handbüchern und Richtlinien geregelt, die fast alle nicht öffentlich zugänglich sind. Eine Ausnahme machen hier nur Hamburg und Hessen. In Hamburg, das neben Rheinland-Pfalz das einzige Bundesland mit einem modernen Transparenzgesetz ist, ist die „Dienstanweisung für die Schießfortbildung der Polizei Hamburg“[20] zugänglich. Allerdings sind darin und im Jahresschießprogramm im Hinblick auf die trainieren Schusstechniken keine klaren Aussagen getroffen, sondern das Training für das Schießen in Notwehrsituationen ist nur ein Bestandteil des Trainingsprogrammes, das somit indirekt auf das Training von Deutschüssen hinweist. In Hessen ist der Erlass über das Einsatztraining bei der hessischen Polizei veröffentlicht.[21] Darin ist das Training des „Deutschusses“ ausdrücklich erwähnt. In den Modulhandbüchern für die Bachelor-Ausbildung für die Hessische Polizei an der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung wird in den Modulbeschreibungen für das Grundlagentraining in der Schießausbildung klar zwischen dem schulmäßigen Schießen und dem Deutschießen unterschieden,[22] anders als in der entsprechenden Modulbeschreibung in Berlin.[23] Letztere wei-

19 vgl. hierzu auch Kafke, M. a.a.O. (Fn. 3), S. 8

20 Dienstanweisung v. 11.3.2013, Az.: 11.88-12, s. http://transparenz.hamburg.de/suche/

21 Hessisches Ministerium des Innern und für Sport, Landespolizeipräsidium: Einsatztraining bei der hessischen Polizei, Erlass v. 17.12.2013, LPP 41 - PE - 7 t 10/8 e 12 05 – Gült.-Verz. 3100 –, in: Staatsanzeiger für das Land Hessen 2014, H. 4, S. 76-78

22 vgl. z.B. das Modulhandbuch für die Schutzpolizei, www.hfpv.de/sites/default/files/public-type-files/04-Modulbuch_SchuPO_2016-09.pdf

23 Studienordnung des Bachelorstudiengangs Gehobener Polizeivollzugsdienst des Fachbereichs Polizei und Sicherheitsmanagement der HWR Berlin v. 12.4.2016, geändert am

sen aber andererseits klar auf ein Training der Schießvermeidung hin. Jedenfalls ist aufgrund der öffentlichen Quellen davon auszugehen, dass in Deutschland die genannten Schießtechniken Standard im polizeilichen Schießtraining sind.

Was sind nun von der Wirkung her die wesentlichen Unterschiede zwischen einem „visierten Schuss“ (schulmäßiges Schießen) und dem „Deutschuss“? Beim visierten oder schulmäßigen Schießen auf Personen, das sich genau an den Vorgaben des Gesetzes über den unmittelbaren Zwang orientiert, wird generell auf die Arme und Beine gezielt, primär auf die Beine. Dies ist so auch in den Berliner Ausführungsvorschriften für Vollzugsdienstkräfte der Polizeibehörde zum UZwG Berlin. (AV Pol UZwG Bln) vom 20. Juni 2016[24] unter Ziffer 38 zu § 9 so niedergelegt. Unter diesen Voraussetzungen sind die Überlebenschancen bei rechtzeitiger ärztlicher Versorgung zumindest noch im Bereich des Möglichen. Ganz anders sieht es beim Deutschuss aus. Dabei wird die Waffe auf das „Vitale Dreieck“ gerichtet, das den Brustkorb mit den lebenswichtigen Organen Herz und Lunge erfasst. Ein Treffer in diesem Bereich führt in der Regel zum Tod, insbesondere mit der Wirkung der im Jahre 2000 eingeführten Deformationsmunition der Polizei.[25]

## Tödliche Kumulationswirkungen

Das größte Problem entsteht, wenn die oben beschriebenen Faktoren zusammengenommen werden. Wird im Ansatz des polizeilichen Schießtrainings zwischen einem sog. „UZwG-Schuss“ und einem „Notwehrschuss“ unterschieden, und wird erstens als Szenario beim Notwehrschuss ein Messerangriff simuliert und zweitens in diesem Fall der Deutschuss trainiert, dann wird ein Todesschuss trainiert, der im Recht keine Grundlage findet. Dies gilt selbst dann, wenn in den Landespolizeigesetzen ein tödlicher Schusswaffengebrauch in Ausnahmefällen als zulässig erachtet wird. Auch der dem polizeilichen Schießtraining zugrunde liegende Gedanke, dass in *allen* Notwehrsituationen automatisch

---

15.11.2016, www.hwr-berlin.de/fileadmin/downloads_internet/Mitteilungsblaetter/2017/Mitteilungsblatt_06-2017_FB_5_Studienordnung_Polizeivollzugsdienst.pdf

24 www.berlin.de/sen/inneres/sicherheit/polizei/rechtsgrundlagen/

25 hierzu Baller, O.: Neue Munition für die Polizei, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 65 (1/2000), S. 70-78

ein Deutschuss und damit ein mit großer Wahrscheinlichkeit tödlich wirkender Schuss angebracht sind, widerspricht dem geltenden Recht.

Notwehr wird in § 32 Abs. 2 des Strafgesetzbuches definiert als „die Verteidigung, die notwendig ist, um einen gegenwärtigen Angriff von sich oder einem anderen abzuwenden". Notwendig ist eine Verteidigungshandlung im Rahmen der Notwehr, die einerseits eine sofortige Beendigung des Angriffs erwarten lässt, andererseits jedoch das schonendste, also das am wenigsten schädliche Mittel zur Abwehr des Angriffs ist.[26] Dieses Übermaßverbot ist ein Ausdruck des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit prägt durchgängig die rechtliche Ausgestaltung des polizeilichen Schusswaffengebrauchs. § 4 UZwG Bln verpflichtet VollzugsbeamtInnen, stets vorrangig die am wenigsten beeinträchtigende Maßnahme zu treffen, und verbietet eine Zwangsmaßnahme, wenn der Schaden offensichtlich außer Verhältnis zu dem angestrebten Erfolg steht. § 9 Abs. 1-3 UZwG Bln enthält für den Schusswaffengebrauch Gebote und Verbote, die allesamt Ausdruck des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit sind. Alle diese begrenzenden Regelungen werden durch die Zusammenschau der beschriebenen Faktoren negiert.

Die Berufung auf Notwehr erfolgt zudem häufig in klassischen Dienstsituationen. Dies führt dazu, dass die rechtlichen Bindungen dann stärker sind als bei einer rein privaten Notwehrsituation. Wenn man der im Polizeirecht herrschen Auffassung folgt, dass Rechtfertigungsgründe wie die Notwehr keine hoheitlichen Eingriffsbefugnisse begründen,[27] so überlagern die Bindungen bei der Wahrnehmung hoheitlicher Befugnisse auch die Anforderungen bei einer Notwehrhandlung im Rahmen der Wahrnehmung von hoheitlichen Aufgaben.[28] Folgt man weiter der Auffassung, dass PolizeibeamtInnen in einer solchen Situation nicht als Amts-, sondern als Privatpersonen handeln,[29] dann entstehen weitere Fragen an das polizeiliche Schießtraining.

---

26 vgl. nur Lackner, K.; Kühl, K.: Strafgesetzbuch. Kommentar, München 2018, 29. Aufl., § 32, Rn. 9; Hoyer, A.: a.a.O (Fn. 17), § 32 Rn. 58ff.

27 vgl. u.a. Schenke, W.R.: Polizei- und Ordnungsrecht, München 2016, 9. Aufl., Rn. 40, S. 562

28 Selbst wenn man eine strafrechtliche Rechtfertigung bei der Berufung von Polizeibeamten auf Notwehr bejaht, bleibt es bei der öffentlich-rechtlichen Rechtswidrigkeit.

29 vgl. z.B. Kugelmann, D.: Polizei- und Ordnungsrecht, Berlin; Heidelberg 2011, 2. Aufl., S. 11 (Rn. 30)

Die erste Frage ist, ob privates Handeln mit steuerfinanziertem Training trainiert werden darf. Dies lässt sich positiv nur aus der Gesamtschau beantworten. Wenn die „private“ Notwehrhandlung in direkten Zusammenhang mit polizeilichen Diensthandlungen steht, dann wird es wohl zulässig sein, PolizeibeamtInnen auch für die Situationen zu trainieren, bei denen sie mit einem unerwarteten hohen persönlichen Risiko konfrontiert werden. Eine andere Frage ist jedoch, ob das Handlungsmuster Notwehrsituation – Deutschuss – vitales Dreieck zu einem Standardtraining gemacht werden darf. Die Frage ist klar zu verneinen, weil die absolute Negierung rechtlicher Bindungen, sei es unmittelbar aus dem Notwehrrecht, sei es aus dem polizeilichen Zwangsrecht, auf rechtlichen Nihilismus schließen lässt, was mit der Rechts- und Gesetzesbindung aus Art. 20 Abs. 3 GG nicht im Einklang steht.

## Fazit

Die Analyse des polizeilichen Schusswaffengebrauchs und des polizeilichen Schießtrainings zeigt ein erschreckendes Bild. Ein häufig achtloser Umgang mit psychisch kranken Menschen, der häufig automatische Griff zur Schusswaffe, wenn das polizeiliche Gegenüber ein Messer in der Hand hat, und die weitestgehende Negierung der rechtlichen Grundlagen für den polizeilichen Schusswaffengebrauch führen allzu oft zu polizeilichen Todesschüssen. Dazu kommt eine Statistik, die fast nur noch Notwehrschüsse zeigt. Das polizeiliche Schießtraining vermittelt eine Automatik, die dazu führt, dass die rechtlichen Begrenzungen des Schusswaffengebrauchs weiter in den Hintergrund rücken und mit dem Zielen auf das vitale Dreieck polizeiliche Todesschüsse fast zwangsläufig werden. Abhilfe kann nur ein professionelles Training bringen, das in allen Einsatzsituationen der Bandbreite der Handlungsoptionen und vor allem auch den rechtlichen Begrenzungen viel Platz einräumt. Hierbei muss auch klar zum Ausdruck kommen, dass der Griff zur Schusswaffe nur in extremen Ausnahmesituationen erfolgen darf und gegenüber psychisch kranken Menschen in den seltensten Fällen eine Lösung ist. Vor allem aber ist ein häufiges und regelmäßiges Einsatz- und Schießtraining erforderlich, damit wirklich alle Besonderheiten von verschiedenen Einsatzsituationen deutlich werden. Vereinfachungen als Alternative UZwG-Schuss oder Notwehrschuss sind keine Lösung, sondern verschärfen die Problematik und erhöhen die Gefahr, zum Opfer von polizeilichen Todesschüssen zu werden.

# Inland aktuell

## Abhörzentrale des Ostens kann mit Aufbau beginnen

Nachdem im letzten Herbst die Parlamente Berlins, Brandenburgs, Sachsens, Sachsen-Anhalts und Thüringens den Staatsvertrag zur Einrichtung eines „Gemeinsamen Kompetenz- und Dienstleistungszentrums der polizeilichen Telekommunikationsüberwachung" (GKDZ) ratifiziert haben,[1] ist im Januar das GKDZ als „Anstalt des öffentlichen Rechts" formell gegründet worden. Der von den Ländervertretern gebildete Aufsichtsrat wird im nächsten Schritt einen Beratervertrag zur organisatorisch-technischen Feinplanung vergeben, dann folgt die Ausschreibung für Aufstellung und Betrieb der Anlage. In erster Linie sollen dort ausgeleitete Daten aus TK-Überwachungen gespeichert werden.

Die Gründung des GKDZ ging aus der „Sicherheitskooperation Ost" hervor, die 2003 gegründet worden war. Die Ratifizierung des Staatsvertrags verlief etwas holprig, weil Sachsen-Anhalt und Brandenburg spät im Prozess Nachbesserungen bei der Durchführung der Datenschutzaufsicht verlangten. Die Kooperation der Datenschutzbeauftragten ist nun geregelt. Die Parlamente bleiben jedoch von nun an außen vor: die sächsische Staatsregierung stellte auf Anfrage klar, dass die Feinplanung der „exekutiven Eigenverantwortung" unterliege und „nicht Gegenstand der parlamentarischen Befassung" sei.

Seinen Betrieb soll das GKDZ ebenso wie das „Rechen- und Dienstleistungszentrum Telekommunikationsüberwachung" (RDZ) der norddeutschen Länder 2019 aufnehmen. Für den Aufbau solcher Anlagen kommen in Deutschland nur die Firmen „Digitask" (u.a. Hamburg) und „Syborg" (u.a. Niedersachsen) in Frage. Sie waren in der Vergangenheit von der Datenschutzbeauftragten Niedersachsens bezüglich „nicht geleisteter … Anpassungen an datenschutzrechtliche Anforderungen" gerügt worden.[2] (Dirk Burczyk)

1 Gesetz- und Verordnungsblatt Berlin Nr. 32 v. 16.12.2017, S. 651-657

2 Niedersächsische Landesbeauftragte für den Datenschutz: 22. Tätigkeitsbericht 2013-14, Hannover 2014, S. 30

## Mehr Gesichtserkennung beim BKA

Das Bundeskriminalamt (BKA) weitet seine Fähigkeiten zur biometrischen Gesichtserkennung aus. Hierzu wird das zentrale Gesichtserkennungssystem (GES), mit dem das BKA seit 2008 seine Datenbestände durchsuchen kann, auf seine Leistungsfähigkeit geprüft.[3] Anschließend will das Amt entscheiden, ob ein neues Gesichtserkennungssystem beschafft oder das bestehende 2D-System „ertüchtigt werden muss". Das GES durchsucht das Informationssystem INPOL-Zentral, wo derzeit über 4 Mio. durchsuchbare Fotos eingestellt sind. Für 2017 meldete das Bundesinnenministerium 26.879 Recherchen (2016: 23.064, 2015: 16.773). Bis 2015 hatte sich das BKA an dem vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderten Projekt „GES-3D" beteiligt.[4] Für die Identifizierung von Personen aus Foto- und Videodaten wird dabei auch die Ohrenerkennung eingebunden. Die nun angestrebte Untersuchung dürfte den Umstieg auf ein solches 3D-System zum Ziel haben.

2016 hatte das BKA die Software „Examiner" beschafft, die außer INPOL auch Staatsschutzdateien abfragen kann.[5] Für die verbesserte Verarbeitung von Bewegtbildern ist die Einrichtung einer „Video-Auswerte-Plattform" (VAP) geplant. Für die dort benötigten Analysewerkzeuge beteiligt sich das BKA an mehreren Forschungsprojekten. In „PERFORMANCE" testen verschiedene Polizeibehörden die teil-automatisierte Auswertung von Bild- und Videomaterial, das nach polizeilichen Großlagen von ZeugInnen auf ein Portal hochgeladen werden kann. Das BMBF-Projekt „FLORIDA" soll die Rückverfolgung von Personen oder Objekten in Videoströmen verbessern. Zum gleichen Zweck arbeitet das BKA in dem von der EU-Kommission geförderten Projekt „VICTORIA" mit. Ähnlich wie beim deutschen Projekt soll dabei ein Prototyp zur Rekonstruktion von Tatorten anhand von Videodateien entstehen. Schließlich ist das BKA auch mit der Bundespolizei und der Deutschen Bahn an dem Pilotprojekt „Sicherheitsbahnhof Berlin Südkreuz" beteiligt. Im Gegensatz zu den übrigen beim BKA vorhandenen oder getesteten Systemen wird am Südkreuz der Echtzeit-Abgleich mit eigens eingerichteten Datenbanken ausprobiert. (Matthias Monroy)

---

3 BT-Drs. 19/605 v. 2.2.2018
4 www.sifo.de/de/ges-3d-multi-biometrische-gesichtserkennung-2103.html
5 BT-Drs. 18/13307 v. 11.8.2017 (Frage 14)

## Grenzüberwachung in Tunesien

Das deutsche Verteidigungsministerium unterstützt Tunesien beim Ausbau eines elektronischen Grenzüberwachungssystems. Eine bereits errichtete Sperranlage wird nun entlang der Grenze zu Libyen bis zur Grenzstadt Borj AI Khadra in der Sahara ausgedehnt.[6] Adressat der „Ertüchtigungsinitiative“ ist das tunesische Militär. Das Gesamtprojekt wird zusammen mit der US-Regierung geplant, mit der Durchführung ist die US-Behörde „Defense Threat Reduction Agency“ (DTRA) beauftragt. Die aus Deutschland übernommene Finanzhilfe wird vage mit einem „zweistelligen Millionenbetrag“ angegeben.

Schon das 168 Kilometer lange und zwei Meter hohe Teilstück an der libyschen Grenze wurde mit deutscher Hilfe errichtet. Das Geld für transportable Sperranlagen und „mobile Bodenaufklärungssysteme“ kam in einer Schenkungsvereinbarung von der Bundeswehr. Für die Lieferung und Installation der Systeme wurde die Firma Hensoldt, eine Ausgründung des Airbus-Konzerns, mandatiert. Das tunesische Militär verfügt seitdem über fünf weitere Bodenüberwachungsradare, 25 hochauflösende Ferngläser, fünf aufstellbare Nachtsichtgeräte vom Typ „Night-Owl M“ sowie 25 kleinere Nachtsichtgeräte, die als Zielfernrohr auf automatische Waffen montiert werden können. Laut Verteidigungsministerium dienten die Lieferungen „vor allem dem Schutz vor terroristischen und anderen grenzüberschreitenden Bedrohungen (Schmuggel u.a.)“.[7] Airbus selbst bewarb die Technik als besonders geeignet gegen eine „Welle illegaler Einwanderer“, die an Europas südliche Küsten aufschlagen würden.[8] Inzwischen ist die Formulierung aus dem vergangenen Jahr von der Webseite des Unternehmens verschwunden.

Auch die Bundespolizei hilft Tunesien bei der Grenzüberwachung, u.a. durch umfangreiche Ausbildungen, darunter zum Erkennen von Urkundenfälschungen, im Logistikbereich sowie bei der Qualifizierung von Trainern der Nationalgarde. Zuletzt wurden die tunesischen Grenzbehörden „in Funktion und Nutzung“ von Körperscannern eingewiesen. Trainiert wurde an Geräten der US-Firma L3 Technologies sowie der deutschen Firma Rohde & Schwarz. (Matthias Monroy)

6 BT-Drs. 19/272 v. 14.12.2017
7 BT-Drs. 18/7724 v. 26.2.2016
8 https://twitter.com/matthimon/status/752800096903917568

## Der G20-Sonderausschuss der Hamburger Bürgerschaft

Er trägt zwar wenig zur Aufklärung bei, ist aber dennoch nicht ganz umsonst: Sechs Mal hat der parlamentarische Sonderausschuss „Gewalttätige Ausschreitungen rund um den G20-Gipfel in Hamburg“ bisher getagt.[9] Auf den Sitzungen am 5. April und 3. Mai. stehen erstmals die Protesttage selbst auf der Tagesordnung: die Auflösung der Welcome-to-Hell-Demonstration am 6. Juli 2017, der Aktionstag und die Krawalle im Schanzenviertel am 7. Juli sowie die Abschlussdemonstration. Dass der Sonderausschuss das Geschehen auch nur annähernd aufklärt, vor allem die Einsatzstrategie der Polizei, die vielen offenen Fragen im Zusammenhang mit Polizeieinsätzen und die zahlreichen Grundrechtsverletzungen, ist nach bisheriger Erfahrung nicht zu erwarten: Kritische Fragen von Abgeordneten werden nicht, nichtssagend oder auch wahrheitswidrig beantwortet. Nach wie vor sind viele Aktenstücke geschwärzt oder entnommen. Trotzdem hält der ziemlich rechtlose Sonderausschuss nicht, was sich der Senat und vor allem die SPD davon versprochen haben. Bisher jedenfalls haben sie die Deutungshoheit über das Geschehen nicht gewinnen können. In der Februar-Sitzung etwa wurde die Begründung der Polizei für die Allgemeinverfügung, mit der während der Gipfeltage alle Versammlungen auf einer Fläche von 38qkm verboten wurden, und für ihren Kurs, Camps um jeden Preis zu verhindern, durch die kritischen Ausführungen des unabhängigen juristischen Sachverständigen Dr. Christian Ernst gründlich in Frage gestellt.

Der G20-Gipfel ist in Teilen der Stadt immer noch sehr präsent und die Kritik lebendig. Der Sonderausschuss ist – neben unabhängiger Aufklärungsarbeit, Veranstaltungen, Medien – nur ein Feld, auf dem um die Deutung der Auseinandersetzung gekämpft wird, aber kein ganz unwichtiges. Am 31. Mai führt er eine öffentliche Anhörung durch, auf der die AnwohnerInnen des Schanzenviertels das Wort haben und ihre Kritik an Senat und Bürgerschaft richten können. (Christiane Schneider)

9 Wortprotokolle unter www.buergerschaft-hh.de/ParlDok/formalkriterien, Urheber: Sonderausschuss „Gewalttätige …“, Dokumententyp: Ausschussprotokoll

# Meldungen aus Europa

## Drastischer Anstieg verdeckter Fahndungen

Anfang 2018 waren 129.412 Personen nach Art. 36 des Ratsbeschlusses über das Schengener Informationssystem (SIS II) zur „verdeckten" oder „gezielten" Kontrolle ausgeschrieben. Die Zahl der unter dieser Kategorie im SIS gespeicherten Personen hat in den letzten Jahren rapide zugenommen (Anfang 2017: 96.108; 2016: 69.520; 2015: 46.347; 2014: 41.050). Werden die Betroffenen im Schengen-Raum angetroffen, erfolgt eine Meldung an die ausschreibende Behörde. Übermittelt werden Ort, Zeit und Anlass der Kontrolle, Reiseweg und -ziel, das benutzte Transportmittel, Begleitpersonen sowie mitgeführte Sachen. Von einer „verdeckten Kontrolle" sollen die Betroffenen nichts erfahren, bei der „gezielten Kontrolle" werden sie durchsucht. Zum Jahreswechsel gab es zudem 45.815 Sachfahndungsausschreibungen (Fahrzeuge, Wasser- und Luftfahrzeuge, Container) nach Art. 36.[1]

Ausschreiben können einerseits Polizeibehörden (Art. 36 Abs. 2). Ähnlich wie bei der (inländischen) „polizeilichen Beobachtung" ist die Voraussetzung dafür eine polizeiliche Prognose: Entweder müssen „tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass eine Person eine schwere Straftat … plant oder begeht"[2] oder „die Gesamtbeurteilung der Person" lasse erwarten, „dass sie auch künftig schwere Straftaten begehen wird". Nach Abs. 3 sind auch Ausschreibungen durch die Geheimdienste bei „konkreten Anhaltspunkten" für eine „erhebliche Gefährdung oder andere erhebliche Gefahren für die innere oder äußere Sicherheit des Staates" möglich. Die Zahl der geheimdienstlichen Ausschreibungen stieg von 1.046 Anfang 2014 auf 9.735 Anfang 2017.

Seit 2015 können die Mitgliedstaaten bei Ausschreibungen nach Art. 36 auch eine „unverzügliche Meldung" von Treffern fordern. Zum 30. November 2015 waren 880 verdeckte Fahndungen mit diesem Hin-

1 BT-Drs. 19/775 v. 15.2.2018 (Frage 20); BT-Drs. 19/1261 v. 19.3.2018

2 Bis 2007 setzte die Ausschreibung „tatsächliche Anhaltspunkte" für Planung oder Begehung (mehrerer) Straftaten voraus, Art. 99 Schengener Durchführungsübereinkommen.

weis versehen. Am 1. Januar 2017 waren es 6.463 (1. Januar 2018: 6.609). Davon kamen 5.889 von Geheimdiensten.[3]

Bislang dürfen nur die ausschreibende und die kontrollierende Behörde über einen Treffer kommunizieren. Zur Debatte steht jetzt, eine Artikel-36-Treffermeldung an alle oder wenigstens eine Auswahl von Mitgliedstaaten weiterzuleiten. Auch die Polizeiagentur Europol soll in den Informationsaustausch eingebunden werden und die eigenen Datenbanken nach Ausschreibungen („pre-hit") sowie Treffern („post-hit") durchsuchen. (Matthias Monroy)

## Druck zur Entfernung von Internetinhalten

Seit ihrer Einrichtung hat die bei Europol angesiedelte „Meldestelle für Internetinhalte" 45.598 Postings auf mehr als 80 Online-Plattformen geprüft und in den meisten Fällen für eine Entfernung an Internetanbieter gemeldet.[4] Mit einer Erfolgsquote von 85 Prozent seien die Firmen laut dem Anti-Terrorismusbeauftragten dem Wunsch nachgekommen. Normalerweise erfolgt die Übermittlung von Ersuchen der Polizeibehörden an die Internetdienstleister über eigens eingerichtete Kanäle, die Europol im Portal „Shaping Internet Research Investigations Unified System" (SIRIUS) auflistet. Google und YouTube haben außerdem ein „Trusted Flagger Program" gestartet, in dem private Organisationen und polizeiliche Koordinierungsstellen für Internetkriminalität als vertrauenswürdige Hinweisgeber eingestuft werden. Ihre Ersuchen werden vorrangig behandelt. Aus Deutschland sind beispielsweise das Bundeskriminalamt und einige Landeskriminalämter am „Trusted Flagger Program" beteiligt.[5] Eine hiermit verknüpfte Datenbank enthält einen Überblick von gemeldeten Inhalten sowie die diesbezügliche Entscheidung von Google und YouTube über eine Entfernung. Die Inhalte selbst sind dort aber nicht gespeichert.

Die EU-Zusammenarbeit mit den großen Internetdienstleistern erfolgt im Rahmen des „EU Internet Forum", das zunächst vorwiegend zu „terroristischer Propaganda" arbeitete. Nach dem Willen der Kommissi-

3 Ratsdok. 14260/16 v. 20.12.2016, BT-Drs. 19/1261 v. 19.3.2018 u. 19/775 v. 15.2.2018 (Frage 20)

4 www.statewatch.org/news/2018/mar/eu-council-ctc-note-jha-agencies-counter-terrorism-6146-18.pdf

5 BT-Drs. 19/765 v. 15.2.2018

on sollen nun auch „fremdenfeindliche, rassistische oder Hassreden genauso wie Urheberrechtsverletzungen“ auf der Agenda stehen.[6] Eines der Ziele des „EU Internet Forum“ ist die schnelle und verbindliche Löschung beanstandeter Inhalte. Facebook, Google, Twitter und Microsoft haben einen auf Hash-Werten basierenden Uploadfilter eingerichtet, der einmal entferntes Material beim erneuten Hochladen erkennen und filtern soll. In der Datenbank sind bereits mehr als 40.000 Hashes „bekannter terrorpropagandistischer Videos und Bilder“ erfasst.

Trotz dieser weitgehenden Kooperation fordert die Kommission im „12. Fortschrittsbericht zur Umsetzung der Sicherheitsunion“ weitere „freiwillige proaktive Maßnahmen“ von den Online-Plattformen.[7] Die Datenbank mit Hash-Werten soll zukünftig Angaben zur Geschwindigkeit der Löschvorgänge enthalten, nachdem diese von Sicherheitsbehörden zur Entfernung gemeldet wurden. Kommen die Firmen den Vorschlägen nicht nach, droht die Kommission „gesetzgeberische Maßnahmen zur Entfernung Terrorismus verherrlichender Inhalte“ an.[8] Der EU-Sicherheitskommissar Julian King fordert eine Regelung wie im deutschen Netzwerkdurchsetzungsgesetz, allerdings mit einer Löschzeit von einer Stunde. (Matthias Monroy)

## Gesetzentwürfe zur Interoperabilität vorgelegt

Am 12. Dezember 2017, nur 20 Monate nachdem sie ihre Mitteilung für „solidere und intelligentere Informationssysteme“ vorgelegt hatte, präsentierte die EU-Kommission ihre Vorschläge für zwei Verordnungen zur Umsetzung der Pläne, die großen IT-Systeme interoperabel zu machen.[9] Die Gesetzentwürfe, die sich streckenweise wie technische Lastenhefte lesen, konkretisieren das Programm, dessen Blaupause die hochrangige Arbeitsgruppe für IT-Systeme und Interoperabilität im Mai 2016 entworfen hatte. Entwickelt werden soll ein System der Systeme, bestehend aus vier Komponenten:

- Erstens, ein „Europäisches Suchportal“ als universelle Schnittstelle zu Schengen-Informationssystem (SIS), Visa-Informationssystem (VIS), Eurodac, Interpol- und Europol-Datenbanken, zum im Auf-

6 Statement der Kommission v. 8.1.2018
7 COM(2017) 555 final v. 28.9.2017
8 COM(2017) 779 final v. 12.12.2017
9 COM(2017) 793 final und 794 final v. 12.12.2017

bau befindlichen Einreise-Ausreise-System (EES) sowie zu zwei bislang nur geplanten Systemen, dem Elektronisches Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS) und dem zentralen Strafregister für Drittstaatsangehörigen (ECRIS-TCN).

- Zweitens, ein „gemeinsamer Dienst für den Abgleich biometrischer Daten“ (Biometric Matching Service, BMS) für die plattformübergreifende Suche nach Fingerabdrücken und Lichtbildern.
- Drittens, ein „gemeinsamer Identitätsspeicher“ (Common Identity Repository, CIR) für die Speicherung alphanumerischer und biometrischer „Identitätsdaten“ von allen in der EU lebenden Drittstaatsangehörigen mit temporärem Aufenthaltsstatus.
- Viertens, ein „Detektor für Mehrfachidentitäten“ (MID) im CIR.

Zusätzlich soll das seit Jahren in der Entwicklung befindliche „universelle Nachrichtenformat“ (Universal Message Format, UMF) zum Standard für den system- und grenzüberschreitenden Datenaustausch werden.

Laut Kommission dient die Maßnahme dazu, „EU-Bürgern zu versichern, dass jeder Drittstaatsangehörige auf europäischem Boden eine bekannte und authentische Identität und einen rechtmäßigen Grund hat, hier zu sein.“ Es ginge – mit Ausnahme des SIS – ausschließlich um Nicht-EU-BürgerInnen. Zugriff erhalten sollen Grenz-, Einwanderungs- und Polizeibehörden. Auch wenn die Kommission suggeriert, dass sich im Prinzip nichts ändere, plant sie die Abschaffung der bisherigen Hürden für Polizei-Abfragen von Eurodac und VIS. Ein „hohes Datenschutzniveau“ soll durch differenzierte Zugriffs- und Nutzungsrechte und Routinen zur Prüfung der Datenqualität gewährleistet werden. Das Nutzungsrechtekonzept möchte die Kommission dann später, nur marginal tangiert von demokratischer Kontrolle, als delegierten Rechtsakt erlassen. Die Prüfung der Datenqualität würde sich auf die Vermeidung von Redundanzen oder das Aufspüren von unvollständigen oder technisch unplausiblen Datensätzen beschränken. Die Verantwortung für die Rechtmäßigkeit bliebe bei den Mitgliedstaaten.

Die Umsetzung des Megaprojektes ist der EU-Agentur für den Betrieb der großen IT-Systeme (eu-LISA) zugedacht. Bis 2027 rechnet die Kommission mit Kosten in Höhe von 425 Millionen Euro. Nun drängt sie Rat und Parlament, die Verordnung bis Ende 2018 zu verabschieden, damit 2020 die technische Umsetzung beginnen kann. (Eric Töpfer)

# Literatur

## Zum Schwerpunkt

Vor mehr als zwei Jahrzehnten widmeten wir uns im Schwerpunkt dem Thema „Polizei und Stadt“ (Bürgerrechte & Polizei/CILIP 51, H. 2/1995). In seinem einleitenden Beitrag zitierte Wolf-Dieter Narr ausführlich aus den – auch heue noch lesenswerten – „Ausgrabungen der Zukunft in Los Angeles“ von Mike Davis („City of Quartz“, 1992). Dort heißt es: „… man kann beobachten, wie beispiellos Städteplanung, Architektur und Polizei in einer umfassenden Sicherheitsanstrengung verbunden werden“. Diese Aussage gilt heute für alle entwickelten Weltregionen, nur dass sie ergänzt werden müsste, durch den gewaltigen Schub an planenden und überwachenden Optionen, die die Digitalisierung mit sich gebracht hat. Sie liefert das technische Handwerkszeug mit dem die Versicherheitlichung des (städtischen) öffentlichen Raumes bewerkstelligt wird und werden soll. Im Folgenden nur einige kurze Hinweise auf ausgewählte Veröffentlichungen der letzten Jahre.

**Häfele, Joachim; Sack, Fritz; Eick, Volker; Hillen, Hergen (Hg):** *Sicherheit und Kriminalprävention in urbanen Räumen. Aktuelle Tendenzen und Entwicklungen, Wiesbaden (Springer VS) 2017*
Zwischen der Einführung von Joachim Häfele und den abschließenden Überlegungen von Fritz Sack versammelt dieser Band zwölf Aufsätze, die sich mit unterschiedlichen Aspekten des im Titel genannten Themas beschäftigen. Gemeinsam ist den Beiträgen des Bandes, dass man sie über weite Strecken als Kommentierung jener Entwicklungen verstehen kann, die vorgeben auf „urbane Disorder“ zu reagieren. Dementsprechend spielt die „Broken windows“-Behauptung (ursprünglich 1982 formuliert, in Deutschland seit den 1990er positiv rezipiert) eine zentrale Rolle. Die Kritik an einer Sicherheitsstrategie, die in der Bekämpfung von „Unordnung“ den entscheidenden Hebel zur Bekämpfung von Kriminalität sieht, wird in den Beiträgen auf verschiedenen Ebenen betrieben: auf der ideologischen in dem Beitrag von Bernd Belina (Bekämpfung der Armen) auf der eher instrumentellen durch Andrew Wallace‘

Ausführungen zum bürgerlichen Kampf gegen „asoziales Verhalten“ oder auf der institutionellen Ebene in der Landnahme privater Sicherheitsdienstleister (Kendra Briken und Volker Eick) oder das polizeiliche „Engagement“ in Schulen (Volker Eick).

**Bauriedl, Sybille; Strüver, Anke:** *Smarte Städte. Digitalisierte urbane Infrastrukturen und ihre Subjekte als Themenfeld kritischer Stadtforschung, in: sub\urban 2017, H. 1/2, S. 87-104 (www.zeitschrift-suburban.de)*
Was im Sammelband von Häfele u.a. fehlt, wird in gewisser Weise hier geliefert: Die Bedeutung der technischen Infrastruktur wird für die modere Stadt erheblich wachsen. Der Aufsatz stellt die Zukunft und Gegenwart der „smart cities“ auf drei Ebenen dar: Zunächst wird die „Rhetorik und Materialität digitalisierter Infrastrukturen“ charakterisiert. Insbesondere der unmittelbare Zusammenhang mit dem Umweltdiskurs wird nachgezeichnet. Der zweite Zugang betrachtet die unternehmerische Stadt: Die Digitalisierung ist ein Instrument des Stadtmanagements; sie verspricht effektive und kostengünstige Lösungen, die von privaten IT-Anbietern offeriert werden. Auf der dritten Ebene werden schließlich die Individuen als Objekte und Subjekte von Digitalisierung thematisiert. In den „Perspektiven“ diskutieren die Autorinnen Risiken und Chancen der städtischer Digitalisierungsprozesse, ohne dass spezifische Risiken genauer benannt würden.

***Krüger, Daniela; Voss, Martin; Seidelsohn, Kristina***: *Fragmentierte Sicherheit – Zur Produktion und Reproduktion von (Un-)Sicherheitsräumen in Städten, in: Soziale Probleme 2017, H. 2, S. 285-299*
Dargestellt wird eine Untersuchung in Stuttgart und Wuppertal, in der über Befragungen Licht in die städtischen „fragmentierten Sicherheitsräume“ gebracht werden sollte. Befragt wurden 23 lokale SicherheitsexpertInnen (Feuerwehr, Polizei, Stadtverwaltung) und 20 „marginalisierte BürgerInnen“. Die lokale „Sicherheitsarbeit“, so die Antwort, ist von „Statistik und Imaginationen geprägt“, also von bürokratisch erzeugtem Wissen und von den Bildern, die auf deren Grundlage entworfen werden. Eine solche Strategie führe nicht zu mehr Sicherheit, sondern ziele auf „die Regulierung von (Un-)Sicherheitsräumen.

**Tuchscherer, Lisa:** *Stadtpolizei statt Polizei, Berlin (Duncker & Humblot) 2017*

Diese aus dem Jahr 2006 stammende juristische Dissertation untersucht die Renaissance städtischer Polizeien am Beispiel Frankurt/Main. Neben einigen bedenkenswerten Befunden (etwa, dass BürgerInnen die verschiedenen Polizeien und deren Zuständigkeiten und Befugnisse nicht auseinanderhalten können) und einigen fraglichen Behauptungen (etwa, dass mehr Präsenz von Uniformierten das Sicherheitsgefühl verbessere) enttäuschen die rechtspolitischen Schlussfolgerungen der Autorin: Um Rechtsstaatlichkeit zu gewährleisten, seien die städtischen Polizeien zu professionalisieren (insbesondere durch die Verbesserung der Ausbildung), ihre Zuständigkeiten seien auf präventive Aufgaben zu begrenzen, während alle „grundrechtssensiblen" Bereiche der Landespolizei überlassen bleiben müsse (S. 168). Dass die „Überwachung der Einhaltung von Verhaltensregeln" – beispielhaft genannt werden: Kontrollen in Parks und Fußgängerzonen – nichts grundrechtssensibel sein sollen, ist für eine juristische Doktorarbeit ein gewagte These. Im Hinblick auf die Wirklichkeit in den Innenstädten verharmlost sie die soziale Ausgrenzung unter der Fahne von Sicherheit und Ordnung.

**Abt, Jan; Hempel, Leon; Heckel, Dietrich; Pätzold, Ricarda; Wendorf, Gabriele (Hg.):** *Dynamische Arrangements städtischer Sicherheit. Akteure, Kulturen, Bilder, Wiesbaden (Springer VS) 2014*
Der Band dokumentiert die Beiträge einer Tagung des von der Bundesregierung geförderten Forschungsprojekts „Dynamische Arrangements städtischer Sicherheitskultur". Im umfassenderen ersten Teil werden verschiedene Zugänge zum Feld lokaler Sicherheitsproduktion – in der Regel anhand von Fallstudien entwickelt – vorgestellt. In ihrem Aufsatz „Das Ende von Institutionen als Strukturierungsansatz?" unternehmen Jan Abt und Renate Lieb den Versuch eine Systematisierung des kommunalen Akteursfeld. Durch die Charakterisierung von neun „Funktionstypen" sollen die lokalen Verhältnisse beschrieben und verstehbar gemacht werden. Die Ergebnisse einer solchen Systematisierung sind wenig überraschend: Dass die Konflikte innerhalb eines Typus geringer sind als zwischen verschiedenen Typen, dass Konflikte häufig aus Unkenntnis des Gegenübers resultieren, dass Akteure, die auf Vernetzung setzen, zunehmend wichtiger werden etc. Auch die Zuordnung der Akteure zu bestimmten Funktionen ist wenig erhellend, meist sogar tautologisch. Ein Blick über den Tellerrand, auf die lokale politische Ökonomie und auf die Interessen, die sich mit „Sicherheit" verbinden, hätte weiterhelfen können. (alle: Norbert Pütter)

## Sonstige Neuerscheinungen

**Beek, Jan; Göpfert, Mirco; Owen, Olly; Steinberg, Jonny (eds.)**: *Police in Africa. The Street Level View, London (Hurst & Company) 2017, 372 S., 34,00 EUR*

**Mathéy, Kosta; Matuk, Silvia (eds.)**: *Community-Based Urban Violence Prevention. Innovative Approaches in Africa, Latin America, Asia and the Arab Region, Bielefeld (transcript) 2014, 306 S., 39,99 EUR*

Postkoloniale Polizeiarbeit in ehemaligen Kolonien Afrikas steht im Mittelpunkt des in 15 Einzelkapiteln vorgelegten Sammelbands von Jan Beek und Kollegen, der Fragen nach Korruption und Corpsgeist, Männlichkeit und Militarismus, nach Recht und Ritual aus ethnographischer Perspektive im gegenwärtigen westlichen und in Südafrika unter drei Fragestellungen bearbeitet: Was ist die Polizei im gegenwärtigen Afrika? Wer ist die Polizei in Afrika? Wie arbeitet diese Polizei? Die Fallstudien umfassen die DR Kongo, Ghana, Mosambik, Niger, Nigeria (mit drei Beiträgen), Sierra Leone, Südafrika (vier Beiträge) und Togo.

Kurz gefasst, es werden u.a. folgende Fragen ventiliert: Wurde Polizeiarbeit *von* Europa *nach* Afrika exportiert (S. 19ff) oder wurden Polizeikonzepte *von* Afrika *nach* Europa, insbesondere nach Großbritannien im frühen 19. Jahrhundert, transferiert (S. 103ff.). Die Existenz staatlicher Polizeien parallel und keineswegs in Konkurrenz zu ‚Bürgerwehren' sorgt(e) für das, was jeweils für Ordnung gehalten wird: „Das Bestehen solcher Gruppen ist nicht notwendigerweise Ausdruck eines schwachen Staats" (S. 98), sondern eher Ausdruck geteilter Wissensbestände von Dominanten und Dominierten – nicht nur zum Nachteil Letztgenannter (S. 79ff.). Die in den Fallstudien untersuchten afrikanischen Polizeieinheiten arbeiten regelmäßig auf Grundlage sozialer Vorstellungswelten und nicht nach jeweils durchaus bestehender *Rechtslage* (S. 249ff.). Ein Instrument ist die Haftzelle – „meist als Drohung benutzt, aber regelmäßig auch als gewalttätiges Element bei informellen Lösungen" (S. 219). Mit diesem Sammelband haben die herausgebenden Männer Teile der afrikanischen Polizei auf eine lesenswerte Art einem (europäischen) Lesepublikum nahegebracht und durchaus für den hiesigen Gebrauch *heimgeholt*.

Mathéy und Matuk wählen für ihren Sammelband einen sich (weitgehend) als Selbsthilfe verortenden Ansatz zu der Frage, wie – jenseits von den USA und Europa, wo dies beharrlich nicht gelingt – urbane

Gewaltprävention funktioniert. Aus sozialwissenschaftlich-kritischer Perspektive *passiert* dabei beides: sehr wenig und sehr viel. Sehr wenig mit Blick auf die theoretische Durchdringung der Herausforderung „urbaner Gewalt" (Ausnahme der Beitrag von al-Nammari zu palästinensischen Flüchtlingscamps in Jordanien, S. 234ff.) und noch weniger in Perspektive auf „kommunale Kriminalprävention", die mit herrschender Lehre lediglich nacherzählt wird (S. 24ff.) und sich für die nachfolgenden Kapitel als weitgehend irrelevant erweist, weil ihr eine kritisch reflektierte Perspektive fehlt. Sehr viel geschieht in den umfangreich illustrierten 15 Fallbeispiel-Kapiteln, die uns u.a. *„lessons learnt"* (9 Kapitel) und *„alternative approaches"* vorstellen (3 Kap.): Die Lektionen reichen von der Selbstbewaffnung in Bürgerwehren sowohl in Armuts- und Reichenquartieren Kameruns gegen Raub und Diebstahl (S. 78ff.), umfassen Konflikt(auf)lösungen durch muslimisch bestimmte Traditionalismen und durch *„pocket jurisdiction"* (Polizeikorruption und -selbstbereicherung) in Guinea-Bissau (S. 98ff.) und enden noch nicht mit dem Absingen der *Internationale* und von Liedern der Mao-Ära gegen (gewalttätige) Wohnungsräumungen in China (S. 118ff.). Sie schließen nämlich, als alternative Ansätze, auch explizit religiöse Konfliktlösungen ein, die – wie in Mumbai im Kontext der anti-muslimischen Riots von 1992/93 – nachfolgend der nicht-tödlichen Koexistenz von Muslimen und Hindus unter dem Motto *„no secular people"* dienten (S. 268ff.): Ein Mosaik, für das gerade angesichts der Vielschichtigkeit der Problemlagen – weit jenseits der hier behaupteten Gestalt von Stadt, Gewalt und Prävention – ein (selbst)kritisch-zusammenfassendes Abschlusskapitel der Herausgebenden angezeigt gewesen wäre.

**Vitale, Alex S.**: *The End of Policing. London/New York (Verso) 2017, 266 S., 15,33 € (inkl. E-Book)*

Der am Brooklyn College (New York) lehrende Soziologe hat mit dieser Monographie, die Verso zu Weihnachten zwischenzeitlich zum halben Preis vertrieb, einen auf den liberal-demokratischen US-amerikanischen Massenmarkt zugeschnittenen Band vorgelegt, dessen Titel vermutlich dem Absatz dienen, aber in keinem der zehn Kapitel entwickelt wird. Beginnend mit einer historisierenden Darlegung, dass und wie die (US-amerikanische) Polizei explizit dazu geschaffen wurde, den jeweiligen kapitalistischen Status quo für die weißen Eliten zu erhalten, wird mit den Fallbeispielen der rassistischen Polizeigewalt und der polizeilichen Bearbeitung von psychischen Erkrankungen, Wohnungslosigkeit, freiwil-

liger Sexarbeit, (illegalisiertem) Drogenkonsum, Straßengangs, Grenzschutz und politischem Protest die These vertreten, es handele sich weitgehend (wenn nicht durchweg) um sozialpolitische und -ökonomische Herausforderungen, die auch sozialpolitisch und -ökonomisch zu verhandeln und entkriminalisierend zu bearbeiten seien. Weitgehend ausgehend vom beginnenden 20. Jahrhundert werden jedem Kapitel die zeitlich nachfolgenden staatlichen und sogenannten zivilgesellschaftlichen Reformbestrebungen zugeordnet, kritisch gewürdigt und, jenseits der Polizei, mit Alternativvorschlägen zu deren Bearbeitung eher fortgeschrieben als kontrastiert. Umzusetzen sei – wie, dazu schweigt Vitale beharrlich – zuvörderst die Entkriminalisierung von Armut, Krankheit und Konsum, sodann: eine bessere Schulbildung, die Schaffung lokaler Beschäftigungsmöglichkeiten, sinnvolle Berufsausbildung und vor allem Jobs, die deutlich über dem gegenwärtigen Mindestlohn zu entlohnen wären. All das werde Gewaltkriminalität nicht beseitigen, gleichwohl möge sich die Polizei – deren endemische Korruptionsaffinität immer wieder herausgestellt wird – bitte bescheiden. Das ist soweit alles richtig (und die Endnotenliteratur lobenswert), nur ist damit der (zumindest für EinsteigerInnen) leidlich lesenswerte Band ohne einen eigenständigen Gedanken des Autors zu Ende – und von einem *end of policing* erwartbar nichts zu sehen. (sämtlich: Volker Eick)

**Deppisch, Sven:** *Täter auf der Schulbank. Die Offiziersausbildung der Ordnungspolizei und der Holocaust, Marburg (Tectum Verlag) 2017, 592 S., 39,95 EUR*

In seinem wahrlich dickleibigen Buch räumt Deppisch mit der Legende von der angeblich „sauberen" Polizei des „Dritten Reiches" auf. Zum Teil geschieht dies recht kleinteilig, und so braucht der Autor denn auch rund 130 Seiten, bevor er über die Polizei Preußens und der Weimarer Republik zu seinem eigentlichen Thema kommt. Doch es sei ihm verziehen, denn immerhin handelt es sich auch dabei um eine detail- und quellenreiche Zusammenfassung – halbe Buchseiten sind teilweise mit Quellenangaben und weiterführenden Verweisen versehen.

Doch wenn es dann soweit ist, wird es richtig spannend: So fielen bereits im Herbst 1935 die meisten der ehemaligen Offiziersschulen der Ordnungspolizei an die – damals noch im Aufbau befindliche – Wehrmacht und damit gleich auch rund 56.000 Polizisten. Künftig durfte niemand mehr als Polizeilehrer eingestellt werden, der selbst Jude oder mit einer Jüdin verheiratet war. Fortan ging es vor allen Dingen darum,

die Ordnungspolizei „kriegstauglich (zu) machen"; eine militärische Ausbildung wurde folgerichtig immer wichtiger, und in den politisch-ideologischen Ausbildungsfächern wurde Kriegsgeschichte immer bedeutender: Polizeitaktik wurde für Hitlers „grüne Soldaten" weitgehend gleichbedeutend mit militärischen Strategien.

Wie rasch und tief die neue Nazi-Ideologie von den Beamten aufgenommen wurde, zeigt recht eindrucksvoll das Beispiel eines Bezirksoberleutnants der Gendarmerie, der sich 1943 schriftlich an die Führung des Offiziersanwärterlehrgangs wandte, den er seinerzeit besuchte. Darin schildert er, wie bei einem Friseurbesuch trotz seines mehrfachen Protestes ein polnischer „Fremdarbeiter" vor ihm bedient wurde und bittet, diese Anzeige an die Gestapo weiter zu leiten (S. 438f.). Weitere Beispiele sind nicht weniger eindrucksvoll.

Zu aktuellen heutigen Polizeidebatten hat das Buch letztlich zwar nicht viel beizutragen, für die Polizeiforschung hingegen umso mehr. Zumal es recht eindrucksvoll aufzeigt, wie schnell und widerstandslos sich Polizeiapparate neuen, auch verbrecherischen, Staatsideologien fügen. Wenn Deppisch somit resümiert, ohne die Polizei sei der Holocaust nicht durchführbar gewesen, kann man ihm nur vorbehaltlos zustimmen. (Otto Diederichs)

**Narr, Wolf-Dieter:** *Radikale Kritik und emanzipatorische Praxis. Ausgewählte Schriften, Münster (Westfälisches Dampfboot) 2017, 218 S., 25,– EUR*

Ausgewählt und „kommentiert von Wegbegleiter*innen" aus dem Komitee für Grundrechte und Demokratie sind in diesem Band zwölf Aufsätze aus den Jahren 1980 bis 2016 versammelt. Entstanden aus Anlass seines 80. Geburtstags, will dieser „‚Bändchen' mit Schnuppertexten" (Vorwort) neugierig machen auf die Arbeiten von Wolf-Dieter Narr als kritischem Intellektuellen, als Politik- und Sozialwissenschaftler und als politischer Aktivist, die sich durch ein „radikales Verständnis von Demokratie und Menschenrechten wie die Kritik gesellschaftlicher Herrschafts- und Ausbeutungsverhältnisse" auszeichnen.

Aus den in drei Abschnitten („Grundlagen", „Zeitdiagnosen und politisch-menschenrechtliche Interventionen" und „Perspektiven") gruppierten Beiträgen sei exemplarisch je ein Aufsatz besonders erwähnt, weil darin der Bezug zur Inneren Sicherheit so deutlich zutage tritt. Der 2005 im „Argument" erschienene Aufsatz „Staatsgewalt. Politisch-soziologische Entbehrungen" widerspricht jener „dicken Süßschicht allgemeiner Legitimation", mit der staatliche Gewalt überzogen sei.

Angesichts der Blindheit gegenüber seinen historischen Entstehungsbedingungen und seiner gegenwärtigen Bedeutung, besteht Narr darauf, den „moderne(n) Staat zuerst und vor allem als Produktionsverhältnis von Gewalt“ zu begreifen. Entgegen seines bis auf Hobbes zurückgehenden Begründungsmythos begrenze der Staat nicht Gewalt, sondern er sorge dafür, dass „Gewaltursachen erhalten und vermehrt werden.“

Die Auseinandersetzung mit Gewalt steht auch in anderen Beiträgen im Zentrum. In „Demonstranten, Politiker (Polizei) und Journalisten“ von 1983 – also noch vor dem Brokdorf-Beschluss des Verfassungsgerichts – werden die Produktionsverhältnisse von Gewalt auf der Ebene politischen Protests thematisiert. In zehn Thesen wird nicht nur eine Kritik am Versammlungsrecht formuliert (Demonstrationen würden als „autoritär gestaltete Aufmärsche missverstanden“), sondern die Gewaltfreiheit der Demonstrierenden wird als „von der Sache her gezwungen“, als „prinzipiell erforderliche Gewalthemmung“, die „um unserer selbst willen unabdingbar“ ist, bezeichnet. Allerdings – und darin unterscheidet sich der Beitrag von den üblichen Aufrufen zur Gewaltfreiheit – weist Narr auf den massiven Einsatz staatlicher Gewalt hin, die die Anliegen unter einer „Gewaltwolke“ verberge. Die auch zugleich mit „Erstarrungstendenzen repräsentativer Vermittlung von Interessen“ die Spannungen verstärkten, demonstrierend Gewalt zu vermeiden.

Zentral für die „Perspektiven“ ist der 1985 gemeinsam mit Klaus Vack und Roland Roth verfasste Aufsatz „Menschenrechte als politisches Konzept“. Auch hier spielt die Gewaltfreiheit eine wichtige Rolle; wer von ihr rede, dürfe aber weder das staatliche Gewaltmonopol noch die staatlich geschützten Gewaltverhältnisse ignorieren. Die menschenrechtliche Orientierung mache die Gewaltfreiheit jedoch „zum regulativ strikten Prinzip“. Entgegen dem wohlgefälligen Bekenntnis zu „den Menschenrechten“ besteht Narr darauf, dass „alle Herrschaft“ „ein dauernder, nie hinnehmbarer Stein des Anstoßes“ bleibt. Deshalb begreift er „Menschenrechte als Methode“: Aus ihrer Verbindlichkeit resultiere ein bestimmtes Verhältnis zur Welt und zu sich selbst: Sie verlangten, „dass Einzelnes und Allgemeines, dass Ereignis und Struktur, dass Person und Gesellschaft insgesamt kontinuierlich zu betrachten sind.“ Deshalb bedeute „Menschenrechte als politisches Konzept“ jederzeit den Zusammenhang von Form und Inhalt, von eigenen Zielen und eigenem Handeln im Auge zu behalten. Denn Menschenrechte erschöpften sich nicht im Kampf um ein fernes Ziel, sondern um die Art und Weise, wie wir „hier und heute“ leben (wollen).

## Aus dem Netz

### https://wolfdieternarr.de/

Wer durch die „ausgewählten Schriften“ neugierig geworden ist, der oder die wird auf dieser Seite fündig werden. Die „Gesammelten Schriften“ listen über 500 Veröffentlichungen von Mitte der 1960er bis Mitte dieses Jahrzehnts auf; sofern sie im Volltext vorliegen, sind diese verlinkt – und je nach Berechtigung des/der NutzerIn – komplett zugänglich. Der Zugang zu den Texten kann auf fünf Wegen erfolgen: nach Erscheinungsjahr, nach Art der Veröffentlichung, nach Co-AutorInnen, nach den Verlagen und nach den Periodika („Publikation“), in denen sie veröffentlicht wurden. Auch wenn die Suche über Schlagworte fehlt, so lässt sich die Seite zielgerichtet nutzen: Wer nach W.-D. Narrs Auseinandersetzung mit der Inneren Sicherheit sucht, wird über „Bürgerrechte & Polizei/Cilip“ in die Suche einsteigen und 43 Aufsätze finden (seit 1990); wer sich für den kritischen Sozialwissenschaftler interessiert, wählt den Zugang über „Leviathan“ (38 Aufsätze von 1993-2011); und wer den sich politisch einmischenden Intellektuellen sucht, gelangt mit dem Klick auf das „Komitee für Grundrechte und Demokratie“ auf 33 Veröffentlichungen aus den Jahren 1984 bis 2014 – das sind nur drei Zugänge über Initiativen, die ohne Wolf-Dieter Narr in dieser Form nie entstanden wären.

Wer sich in die Seite ein wenig vertieft, stellt schnell fest, dass es ihr am wenigsten um Personenkult zu tun ist. Selbstredend ist das gesamte Werk nicht ohne die spezifischen Fähigkeiten (etwa die Vertrautheit mit dem klassischen Altertum) und die individuellen Besonderheiten (etwa die Sprache) verstehbar. Aber zugleich ist es auch ein Spiegel bundesdeutscher Geschichte. Und zwar gehalten von einem, der sich nicht der der westdeutschen „Erfolgsgeschichte“ anpasst, sondern dessen Abstand zu dem, dessen Zeuge er wird, zunehmend größer wird: In der zweiten Hälfte der 60er Jahre mit vergleichsweise akademischer Perspektive beginnend, werden die Publikationen in den Auseinandersetzungen der 1970er Jahre politischer: Berufsverbote, Lauschangriffe, die Formierung der Universitäten, später dann: Demonstrationen und Demonstrationsrecht, Asylrecht, Haftsystem, Psychiatrie, polizeiliche Gewalt – und immer wieder Menschenrechte. Eine Kritik, die radikaler wird, weil sie sich treu bleibt. (Norbert Pütter)

# Summaries

## Thematic focus: The city as a dangerous place

### Securitized cities
by Bernd Belina

Cities are considered to be spaces of insecurity and crime. Policing and other measures of security are traditionally legitimized by the fear of "dangerous classes" and "foreigners". Such "securizations" are always a reaction to social processes. Currently this is particularly the case with processes of gentrification (i.e. the realization of capital through urbanization), migration questions and urban protests.

### Precarization of migrant (sex)work in cities
by Jenny Künkel

In the context of gentrification, cities have enlarged the off-limits areas for prostitution. Migrant sex workers have become subject of police controls. With the eastern enlargement of the EU, city administrations try additionally to restrain migration by excluding migrants from the health and welfare system.

### Who's afraid of the Kottbusser Tor?
by Nora Keller

The Kottbusser Tor is a big crossroad and a metro station in Berlin district of Kreuzberg. Many of the several thousand local residents are migrants and many live in poor circumstances. In the course of gentrification, there has been a steady rise of rents in the last years. Since 1996, the Kottbusser Tor is considered as a "crime-prone place", where the police is authorized to stop and search people without any specific cause or suspicion.

### Policing for profit: Governing through annoyance
by Volker Eick

“Policing the city” is also a question of policing for profit. In which state and position is the security-business today? What is its place in the “security architecture”? What are its tasks and who gives the orders in the (semi-)public space of small towns?

### Contested public space: Recent legal developments

by Wolfgang Hecker

Begging, loitering, sleeping and alcohol consumption in public spaces have been issues of debate and jurisdiction since the nineties. Time and time again, new legal measures are proposed and the courts have to decide – an overview of the current state of affairs.

### Dangerous fans: Security regimes in the stadium

by Anna Kern

The commercialization of german football made the skirmishes between fans and the use of pyrotechnics in stadiums a matter of security politics. This is not just about the safety of large crowds, but foremost about certain groups of fans, who are considered to be a threat to public order.

### Smart City: The city as data-oil-field

by Nils Erik Flick

“Smart City” is a current trend in municipal politics. Comprehensive sensor technology is supposed to lead to more effective governance and control of traffic and resources. The “smart city”, however, shall also be a “secure city”. Interconnected CCTV and predictive policing are two buzzwords in this context that also revives old conceptions of surveillance and control.

## Non-thematic contributions

### EU Security Research Programme: lacking Democracy and Transparency

by Chris Jones

By 2020, the European Union will have invested over 3 billion Euros in the European Security Research Programme, which is supposed to develop “innovative technologies and solutions that address security gaps and lead to a reduction in the risk from security threats.” In

practice, the programme has been dominated by corporations and major national research institutes who seem intent on introducing a surveillance society in the name of public security.

## The Reid Method of Interrogation and its Traces in Germany

by Heike Kleffner

The „Reid“ method of interrogation is being discussed critically in the USA for a few years. Police officers from Bavaria, who participated in training for the method in the early 2000s, have been involved in two major cases: In the investigation of the killing of the nine year old Peggy Knobloch, police in 2002 obtained a false confession from a mentally ill man. The real murderer never was found. In the murder series, committed by the National Socialist Underground (NSU), police ignored during a decade the racist background.

## Police shootings and shooting training

by Oesten Baller

Between 1990 and 2017 276 persons died in Germany due to police shootings. In many cases, the victims were mentally ill or disoriented; often they held a knife in their hands. Legitimization of fatal shooting via police law has become exceptional; most of the cases are justified as self-defence. Police training more and more focusses on fast reactions with often lethal consequences.

## MitarbeiterInnen dieser Ausgabe

*Oesten Baller,* Berlin, Professor am Fachbereich Polizei und Sicherheitsmanagement der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin

*Bernd Belina,* Frankfurt/Main, Professor für Humangeographie an der Goethe-Universität und im Herausgebendenkreis des Kriminologischen Journals

*Dirk Burczyk,* Berlin, Referent für Innenpolitik der Linksfraktion im Bundestag und Redakteur von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

*Heiner Busch,* Bern, Redakteur von Bürgerrechte & Polizei/CILIP, Vorstandsmitglied des Komitees für Grundrechte und Demokratie

*Benjamin Derin,* Berlin, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Kriminologie an der Juristischen Fakultät der Ruhr-Universität Bochum

*Volker Eick,* Berlin, Politikwissenschaftler

*Nils Erik Flick,* Hamburg, forscht im Bereich Software-Verifikation und ist Mitglied im FIfF e.V.

*Wolfgang Hecker,* Darmstadt, bis Anfang 2018 Professor für Staats- und Verfassungsrecht an der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung

*Tom Jennissen,* Berlin, Rechtsanwalt, Mitglied des Republikanischen Anwältinnen- und Anwältevereins (RAV)

*Nora Keller,* Berlin, promoviert an der Freien Universität Berlin zu „kriminalitätsbelasteten Orten"

*Anna Kern,* Frankfurt/Main, Politologin

*Heike Kleffner,* Berlin, Journalistin, Expertin für neonazistische Gewalt, war Referentin der Linksfraktion in den NSU-Bundestagsuntersuchungsausschüssen

Jenny Künkel, Berlin, wissenschaftliche Mitarbeiterin am geographischen Institut der Humboldt-Universität

*Christian Meyer,* Berlin, Soziologe und freier Journalist, promoviert an der FSU Jena, Redakteur von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

*Matthias Monroy,* Berlin, Redakteur von Bürgerrechte & Polizei/CILIP, Wissensarbeiter, Blogger, in Teilzeit bei der Linksfraktion im Bundestag

*Norbert Pütter,* Berlin, Redakteur von Bürgerrechte & Polizei/CILIP und Professor für Politikwissenschaft an der BTU Cottbus-Senftenberg

*Christiane Schneider,* Hamburg, Abgeordnete der Linken in der Bürgerschaft

*Christian Schröder,* Berlin, Politologe, Redakteur von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

*Eric Töpfer,* Berlin, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Deutschen Institut für Menschenrechte und Redakteur von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

*Friederike Wegner,* Berlin, Kulturwissenschaftlerin, Redakteurin von Bürgerrechte & Polizei/CILIP

Antonia von der Behrens (Hrsg.)

# Kein Schlusswort

**N**azi-Terror
**S**icherheitsbehörden
**U**nterstützernetzwerk

**Plädoyers im NSU-Prozess**

VSA:

Anna Luczak
Angelika Lex
Elif Kubaşık
Carsten Ilius
Sebastian Scharmer
Gamze Kubaşık
Peer Stolle
Alexander Hoffmann
Arif S.
Stephan Kuhn
Berthold Fresenius
Muhammet Ayazgün
Björn Elberling

Vorwort:
Wolfgang Kaleck

# inamo 92

Informationsprojekt Naher und Mittlerer Osten | Jahrgang 23

# ANTISEMITISMUS DISKURSE

... > Zur Kritik westlicher Antisemitismus-Diskurse > Antisemitismus und Islamophobie im Vergleich > Die deutsche Debatte um muslimischen Antisemitismus > ...

**Europas Grenzsicherung in Afrika**

Essay: Kapitalistische Entwicklung in Europa und Formen des Kolonialismus in Nahost und Nordafrika

5.50

**inamo** e.V. Postfach 310727 10637 Berlin
0049 30 86421845
redaktion@inamo.de

s u b \ **u r b a n . zeitschrift für kritische stadtforschung**

online & open access:
http://www.zeitschrift-suburban.de

ISSN 0932-5409